Deutscher Bundestag **Drucksache 18/13120**

18. Wahlperiode 07.07.2017

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Dritter Bericht der Bundesregierung über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland

und

Wohngeld- und Mietenbericht 2016

Inhaltsverzeichnis

		Seite
Einleitung		12
Kurzfassung		13
Teil A	**Dritter Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland**	21
1.	**Die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland**	21
1.1	Aktuelle Herausforderungen für die Wohnungs- und Immobilienmärkte	21
1.2	Die Bedeutung der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft für den Standort Deutschland	22
2.	**Immobilienmärkte**	24
2.1	Kapitalanlage in Immobilien	24
2.1.1	Nachfrage nach deutschen Wohnimmobilien	25
2.1.2	Internationalisierung/Transaktionen und allgemeine Marktentwicklungen bei Wirtschaftsimmobilien	25
2.1.3	Entwicklung der indirekten Immobilienanlageformen in Deutschland	27
2.2	Finanzmärkte und Immobilienmärkte	28
2.2.1	Veränderte Anforderungen an die Immobilienfinanzierung	28
2.2.2	Auswirkungen der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie	28

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit vom 5. Juli 2017 gemäß § 39 Absatz 1 und 2 des Wohngeldgesetzes.

		Seite
2.2.3	Erweiterte Befugnisse der Finanzdienstleistungsaufsicht bei drohenden Immobilienblasen	29
2.2.4	Empfehlungen des Baseler Ausschusses	30
2.3	Wirtschaftsimmobilienmärkte	30
2.3.1	Büroimmobilienmarkt	32
2.3.2	Einzelhandelsimmobilienmarkt	34
3.	**Wohnungsmärkte**	36
3.1	Aktuelle Trends auf den Wohnungsmärkten	36
3.2	Wohnungsversorgung	37
3.3	Struktur des Wohnungsmarkts	38
3.3.1	Selbstgenutztes Wohneigentum	38
3.3.2	Mietwohnungsmarkt	40
3.3.2.1	Private Kleinanbieter von Mietwohnungen	41
3.3.2.2	Private professionelle Anbieter von Mietwohnungen	42
3.3.2.3	Kommunale Wohnungsanbieter	45
3.3.2.4	Wohnungsgenossenschaften	46
3.4	Transaktionen von Wohnungsbeständen	47
3.5	Wohnkosten	49
3.5.1	Höhe der Wohnkosten	49
3.5.2	Entwicklung der Mieten	50
3.5.3	Entwicklung der Wohnnebenkosten	52
3.5.4	Entwicklung der Wohnimmobilienpreise	53
3.5.5	Baulandmärkte und Baulandpreise	55
3.6	Neubautätigkeit	57
3.7	Zukünftige Wohnungsnachfrage und Wohnungsbedarf	61
4.	**Politik für die Wohnungs- und Immobilienmärkte**	61
4.1	Leitgedanken und Rahmenbedingungen	61
4.1.1	Einfluss der europäischen Integration auf die Wohnungs- und Städtebaupolitik	61
4.1.2	Leitgedanken einer sozialen und nachhaltigen Wohnungspolitik	63
4.1.3	Überblick über die Schwerpunkte der Wohnungs- und Städtebaupolitik	64
4.2	Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen	65
4.2.1	Ziele und Organisation im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen	65
4.2.2	Die Wohnungsbauoffensive	67
4.2.3	Stand der Umsetzung des 10-Punkte-Programms	68
4.2.4	Forschungsprojekte im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen	72
4.2.5	Fazit und Ausblick	74

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

		Seite
4.3	Soziale Sicherung des Wohnens	74
4.3.1	Wohngeld	75
4.3.2	Kosten der Unterkunft (KdU) und Heizung	75
4.3.3	Soziale Wohnraumförderung	75
4.4	Mietrecht	77
4.5	Unterstützung für die Wohneigentumsbildung	78
4.6	Flächen- und Baulandpolitik	79
4.7	Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen	82
4.7.1	Steuerliche Rahmenbedingungen	82
4.7.2	Rahmenbedingungen der Immobilienfinanzierung	85
4.8	Altersgerechter Umbau im Quartier	86
4.9	Energieeffizienz und Klimaschutz im Immobilienbereich	86
4.9.1	Politischer Rahmen	87
4.9.2	Förderprogramme für Energieeffizienz und Klimaschutz im Gebäude und Quartier	88
4.9.3	Novellierung des Energiesparrechts für Gebäude	91
4.9.4	Nachhaltigkeit in der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft	91
4.10	Verbesserung der Datengrundlagen und Marktinformationen	92
4.11	Stadtentwicklungspolitik / Städtebauförderung	93
4.11.1	Nationale Stadtentwicklungspolitik	93
4.11.2	Städtebauförderung	93
4.11.3	Soziale Stadt / Ressortübergreifende Strategie Soziale Stadt	94
4.11.4	Stadtumbau Ost und West	94
4.11.5	Grün in der Stadt – Weißbuch	95
4.11.6	Stärkung kleinerer Städte und Gemeinden	95
4.12	Raumordnungspolitik	96
4.13	Immobilienwirtschaftlicher Dialog	97
5.	**Perspektiven der Wohnungspolitik in der nächsten Legislaturperiode**	98
Teil B	**Mietenbericht**	99
I.	**Niveau, Struktur und Entwicklung der Mieten, der Nebenkosten und der Mietbelastung**	99
1.	Mietenbegriffe	99
2.	Niveau und Struktur der Mieten	99
2.1	Niveau und Struktur der Bestandsmieten im Bundesgebiet	99
2.2	Niveau und Struktur der Erst- und Wiedervermietungsmieten	100
2.2.1	Niveau und Struktur der Erst- und Wiedervermietungsmieten im Bundesgebiet	100
2.2.2	Niveau und Struktur der Erst- und Wiedervermietungsmieten in regionalen Teilräumen und Städten	102

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

		Seite
2.3	Mieten im sozialen Wohnungsbau	105
3.	Entwicklung der Mieten	106
3.1	Entwicklung der Bestandsmieten im Bundesgebiet	106
3.2	Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten	107
3.2.1	Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten im Bundesgebiet	107
3.2.2	Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten in regionalen Teilräumen und Städten	109
4.	Niveau, Struktur und Entwicklung der Wohnnebenkosten	112
4.1	Kalte Betriebskosten	112
4.2	Warme Nebenkosten	113
5.	Niveau und Struktur der Mietbelastung	114
II.	**Mietrecht**	115
Teil C	**Wohngeldbericht**	116
I.	**Aufgaben des Wohngeldes und der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU)**	116
1.	Überblick	116
2.	Wohngeld	116
3.	Berücksichtigung der Bedarfe für Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe	117
II.	**Überblick über die Entwicklungen im Berichtszeitraum (ab 2013)**	118
1.	Gesamtwirtschaftliche Einflüsse: Konjunktur, Arbeitslosigkeit und Wohnungsmarktentwicklung	118
2.	Auswirkungen rechtlicher Änderungen auf Leistungen und Empfängerstrukturen	119
3.	Ausgaben und Empfängerhaushalte	120
3.1	Entwicklung der Ausgaben	120
3.1.1	Wohngeld	120
3.1.2	Kosten der Unterkunft (KdU) im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe (SGB II und XII)	121
3.1.3	Soziale Sicherung des Wohnens insgesamt	123
3.2	Entwicklung der Anzahl der Empfängerhaushalte	123
3.2.1	Wohngeld	123
3.2.2	KdU im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe (SGB II und XII)	124

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

		Seite
III.	**Differenzierte Betrachtung der Entwicklung von Wohngeldleistungen und Empfängerhaushalten**	126
1.	Entwicklung des Wohngeldes 2013 bis 2015	126
1.1	Entwicklung und Struktur der Empfängerhaushalte	126
1.1.1	Haushaltsgrößen	126
1.1.2	Soziale Struktur	126
1.1.3	Haushalte mit Kindern	127
1.1.4	Besonderheiten des Lastenzuschusses	127
1.2	Einkommen, Wohnkosten und Wohngeldansprüche	128
1.2.1	Einkommen	128
1.2.2	Wohnkosten	128
1.2.3	Höhe des Wohngeldanspruchs	129
1.3	Mischhaushalte	130
1.4	Regionale Aspekte	131
2.	Ausblick auf Entwicklung des Wohngeldes nach der Wohngeldreform 2016	131
2.1	Elemente der Wohngeldreform 2016	131
2.2	Erwartete Wirkungen der Reform	132
IV.	**Überprüfung der Höhe des Wohngeldes gemäß § 39 WoGG**	133
1.	Allgemeine Mieten-, Preis- und Einkommensentwicklung seit Inkrafttreten der Wohngeldreform 2016	133
2.	Anpassungsbedarf	134
V.	**Stellungnahme der Bundesregierung zum Beschluss des Deutschen Bundestages zur Wohngeldreform und Forschung zum Wohngeld**	135
1.	Klimakomponente im Wohngeld	135
2.	Verbesserung der Anreize im Wohngeld	136
3.	Möglichkeiten einer Dynamisierung des Wohngeldes	137
4.	Mögliche Erweiterung der Datengrundlagen für die Mietenniveauberechnungen	137
5.	Evaluierung der Wohngeldreform 2016	138
VI.	**Überblick über die Entwicklung der Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU)**	138
1.	Struktur der Bedarfsgemeinschaften	138
2.	Entwicklung der Unterkunftskosten	140
3.	Entwicklung der Leistungen für Bedarfe der Unterkunft und Heizung	141
4.	Ergebnisse des Projekts „Ermittlung existenzsichernder Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II und in der Sozialhilfe nach SGB XII“	141

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Seite

VII. Geänderte Vorschriften des Wohngeldrechts 142

1. Vor dem Berichtszeitraum geänderte Vorschriften 142

2. Innerhalb des Berichtszeitraums geänderte Vorschriften 142

3. Änderungen anderer Gesetze mit Auswirkungen auf das Wohngeld(-recht) 144

VIII. Begleitende Arbeitsgruppen und Untersuchungen zum Wohngeldrecht und -vollzug 146

1. Verbesserung von Datenabruf und Datenabgleich 146

IX. Erfahrungen der Länder und kommunalen Spitzenverbände, Geschäftslage bei den Wohngeldbehörden 148

1. Erfahrungen der Länder und kommunalen Spitzenverbände 148

2. Geschäftslage bei den Wohngeldbehörden 149

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen

Seite

Tabelle 1: Erwerbstätige, Arbeitnehmer und Selbständige im Grundstücks- und Wohnungswesen in 1.000 24

Tabelle 2: Eigentümerquote in Prozent der Haushalte 2015 bis 2030 40

Tabelle 3: Wohnungsbaufertigstellungen 2004 bis 2016 59

Tabelle 4: Ergebnisse der Wohnraumförderung der Länder 2011 bis 2016 76

Tabelle 5: Aktuelle Grunderwerbsteuersätze..... 83

Tabelle 6: Erst- und Wiedervermietungsmieten nach Stadtgrößentypen 2015 101

Tabelle 7: Angebotsmieten nach siedlungsstrukturellen Kreistypen 2013 bis 2016 103

Tabelle 8: Entwicklung der Mieten und der Verbraucherpreise in Deutschland 2010 bis 2016 107

Tabelle 9: Entwicklung der Erst und Wiedervermietungsmieten 2013 bis 2015 108

Tabelle 10: Jährliche Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten 2013 bis 2015 in Prozent..... 109

Tabelle 11: Kalte Betriebskosten 2014..... 112

Tabelle 12: Entwicklung der kalten Betriebskosten und der kommunalen Gebühren..... 113

Tabelle 13: Entwicklung der Preise der warmen Nebenkosten 114

Tabelle 14: Wohngeldausgaben von Bund und Ländern in Mio. Euro 120

Tabelle 15: Ausgaben für die KdU gemäß SGB II in Mio. Euro 121

Tabelle 16: Ausgaben für KdU nach dem SGB XII in Mio. Euro (außerhalb von Einrichtungen) 122

Tabelle 17: Anzahl der Wohngeldempfängerhaushalte nach Empfängergruppen 123

Tabelle 18: Mietbelastung vor und nach Leistung von Wohngeld..... 130

Tabelle 19: Anhebung der Höchstbeträge für Miete und Belastung..... 132

Tabelle 20: Größenstruktur der SGB-II-Bedarfsgemeinschaften im Dezember 2015 138

Tabelle 21: Größenstruktur der SGB-II-Wohnungsgemeinschaften im Dezember 2015 139

Tabelle 22: Familienstruktur der SGB-II-Bedarfsgemeinschaften im Dezember 2015 139

Tabelle 23: Monatliche Aufwendungen für Kosten für Unterkunft und Heizung im Rahmen des SGB XII – 2011 bis 2015 141

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Seite

Abbildung 1: Entwicklung der Bruttowertschöpfung im Grundstücks- und Wohnungswesen, Kettenindex (2010 = 100, preisbereinigt) 23

Abbildung 2: Globale Immobilieninvestitionen in Wirtschaftsimmobilien, 2003 bis 2015 26

Abbildung 3: Konjunktureinschätzung im Vergleich zum letzten Halbjahr 31

Abbildung 4: Büromieten nach Qualität 2005 bis 2015 33

Abbildung 5: Index (real) der durchschnittlichen Büromieten von Groß- und Mittelstädten, 2005 bis 2015 33

Abbildung 6: Ladenmieten nach Lage, 2005 bis 2015 35

Abbildung 7: Index (real) der Ladenmieten von Großstädten, 2005 bis 2015 35

Abbildung 8: Index (real) der Ladenmieten von Mittelstädten, 2005 bis 2015 36

Abbildung 9: Anbieterstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt 2011 41

Abbildung 10: Der Mietwohnungsmarkt nach Eigentümerstruktur und Bundesland 43

Abbildung 11: Der Mietwohnungsmarkt nach Größe des Gemeindeverbandes 43

Abbildung 12: Die größten Wohnungsunternehmen in Deutschland, Stand 2016 44

Abbildung 13: Verteilung der befragten Städte/Gemeinden sowie der kommunalen Wohnungen nach Gemeindegrößenklassen 2011 45

Abbildung 14: Wohnungen mit Mietpreis-/Belegungsbindung nach Wohnungsmarkt-situation 2011 46

Abbildung 15: Verkaufte Wohnungen nach Portfoliogröße und Verkaufsfälle, 2004 bis 2016 48

Abbildung 16: Anzahl verkaufter Wohnungen nach Käufer- und Verkäufertyp, 2004 bis 2016 49

Abbildung 17: Entwicklung Erst- und Weitervermietungsmieten gegenüber dem Vorhalbjahr 2004 bis 2016 51

Abbildung 18: Entwicklung der Angebotsmieten nach siedlungsstrukturellen Kreistypen 2004 bis 2016 51

Abbildung 19: Entwicklung der Preise für kalte und warme Nebenkosten, Kettenindex (2010-100, preisbereinigt) 53

Abbildung 20: Häuserpreisindizes des Statistischen Bundesamts (2010 = 100) 54

Abbildung 21: Immobilienpreisindizes der Deutschen Bundesbank (2011 = 100) 54

Abbildung 22: Baulandpreise 2014 56

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Seite

Abbildung 23: Preisentwicklung von Eigenheimbauplätzen (nach Bevölkerungs-entwicklung) ... 57

Abbildung 24: Baugenehmigungen und Baufertigstellungen von Wohnungen 2005 bis 2016 ... 58

Abbildung 25: Bautätigkeit nach Gebäudeart 2016 ... 60

Abbildung 26: Struktur „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ ... 67

Abbildung 27: Anstieg der Siedlung- und Verkehrsfläche in ha pro Tag ... 80

Abbildung 28: Abweichung der Wohnungsmieten der großen Großstädte von den anderen Städtegrößentypen 2015 ... 102

Abbildung 29: Angebotsmieten 2016 ... 104

Abbildung 30: Angebotsmieten 2016 im unteren Mietdrittel ... 104

Abbildung 31: Angebotsmieten im Neubau und im Bestand nach Kreistypen 2014 und 2016 ... 105

Abbildung 32: Verteilung der Kreise mit steigenden und sinkenden Angebotsmieten 2004 bis 2016 ... 109

Abbildung 33: Angebotsmieten nach siedlungsstrukturellen Kreistypen 2004 bis 2016 ... 110

Abbildung 34: Jährliche Entwicklung der Angebotsmieten von Wohnungen 2014 bis 2016 ... 111

Abbildung 35: Entwicklung der Wohngeldausgaben ab 2006 in Mio. Euro ... 121

Abbildung 36: Entwicklung der Wohngeldempfängerhaushalte ab Oktober 2006 ... 124

Abbildung 37: Anzahl der Bedarfsgemeinschaften im Rechtskreis des SGB II mit Anspruch auf laufende Leistungen für Unterkunft und Heizung 2006 bis 2015 ... 125

Abbildung 38: Empfänger/innen im Rechtskreis des SGB XII außerhalb von Einrichtungen mit Aufwendungen für Unterkunft und Heizung 2006 bis 2015 ... 125

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Verzeichnis der Anlagen

		Seite
Anlage 1	Erläuterungen zu den Datengrundlagen für den Mietenteil	151
Anlage 2	Verteilung der Bruttokaltmieten und der Quadratmetermieten 2015	153
Anlage 3	Bruttokaltmiete 2015 nach Wohnungs- und Haushaltmerkmalen	154
Anlage 4	Mietbelastung der Haushalte nach Mikrozensus-Zusatzerhebung 2014	156
Anlage 5	Mietbelastungsquoten (Housing Cost Burden), Medianwerte 2015 in Prozent	158
Anlage 6	Bisherige Wohngeld- und/oder Mietenberichte	159
Anlage 7	Bisherige Berichte über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland	160
Anlage 8	Rechtsgrundlagen für die Leistung von Wohngeld	161
Anlage 9	Höchstbeträge für Miete und Belastung gemäß § 12 Abs. 1 WoGG	162
Anlage 10	Anteil der Wohngeldhaushalte an allen Privathaushalten 2015	164
Anlage 11	Anteil der Mischhaushalte an allen Wohngeldhaushalten in 2015	165
Anlage 12	Anteil der Bedarfsgemeinschaften mit KdU nach dem SGB II 2015 je 100 Privathaushalte	166
Anlage 13	Soziale Absicherung des Wohnens 2015	167
Anlage 14	Wohngeld – Entwicklung der Anzahl der Empfängerhaushalte 2015 gegenüber 2013	168
Anlage 15	Bruttokaltmiete der Wohngeldempfängerhaushalte 2015	169
Anlage 16	Bruttokaltmiete der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II 2015	170
Anlage 17	Entwicklung der Bruttokaltmiete der Wohngeldempfänger 2015 gegenüber 2013	171
Anlage 18	Entwicklung der Bruttokaltmiete der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II 2015 gegenüber 2013	172
Anlage 19	Durchschnittlicher Wohngeldanspruch 2015	173
Anlage 20	Höhe der Leistungen für Unterkunft und Heizung je Bedarfsgemeinschaft nach dem SGB II 2015	174
Anlage 21	Größenstruktur der reinen Wohngeldempfängerhaushalte und aller Haushalte 2011 bis 2015	175
Anlage 22	Reine Wohngeldhaushalte nach sozialer Stellung und Haushaltsgröße 2011 bis 2015	177
Anlage 23	Haushalte mit Kindern 2011 bis 2015	182

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

		Seite
Anlage 24	Wohngeld 2011 bis 2015 – reine Wohngeldhaushalte	185
Anlage 25	Wohngeld 2011 bis 2015 – Mischhaushalte	186
Anlage 26	Wohngeldhaushalte nach Haushaltsgröße und Anzahl der Kinder unter 18 Jahren im Haushalt 2015	187
Anlage 27	Wohngeldempfänger nach Mietenstufen	189
Anlage 28	Wohngeldempfängerhaushalte nach Ländern – reine und Mischhaushalte 2015	191
Anlage 29	Regionale Daten der Wohngeldempfängerhaushalte (Hauptmieterhaushalte, reine Wohngeldhaushalte) in den Ländern 2015	192
Anlage 30	Wohngeldleistungen in den Bundesländern 2011 bis 2015	195
Anlage 31	Tatsächliche Kosten der Unterkunft je Bedarfsgemeinschaft nach SGB II (Mieterhaushalte) in Euro im Dezember	197
Anlage 32	Höhe der Leistungen für Unterkunft und Heizung je SGB-II-Bedarfsgemeinschaft in Euro im Dezember	198

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Einleitung

1. Dieses Jahr wird erstmalig der Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland gemeinsam mit dem Wohngeld- und Mietenbericht als Dritter Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland und Wohngeld- und Mietenbericht 2016 vorgelegt. Mit der Wohngeldnovelle, die zum 1. Januar 2016 in Kraft getreten ist, wurden die Berichtspflichten nach § 39 des Wohngeldgesetzes (WoGG) neu geregelt und der Berichtszeitraum für den Wohngeld- und Mietenbericht von vier auf zwei Jahre verkürzt. Der erste erweiterte Bericht erfolgt zum 30. Juni 2017.
2. Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag nach § 39 Abs. 2 WoGG alle vier Jahre bis zum 30. Juni über die Lage und Entwicklung der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland zu berichten.
3. Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag nach § 39 Abs. 1 WoGG alle zwei Jahre bis zum 30. Juni über die Durchführung des Wohngeldgesetzes und über die Entwicklung der Mieten für Wohnraum sowie über die Höchstbeträge für Miete und Belastung, die Mietenstufen und die Höhe des Wohngeldes zu berichten. Dabei ist der bundesdurchschnittlichen und regionalen Entwicklung der Wohnkosten sowie der Veränderung der Einkommensverhältnisse und der Lebenshaltungskosten Rechnung zu tragen.
4. Im Rahmen des vom Deutschen Bundestag am 2. Juli 2015 beschlossenen Entschließungsantrages zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Wohngeldrechts und zur Änderung des Wohnraumförderungsgesetzes (Bundestagsdrucksache 18/5400, Plenarprotokoll 18/115) fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung zudem auf, unter anderem im Rahmen der verfügbaren Mittel, mögliche Verbesserungen und Erweiterungen des Wohngeldes zu prüfen.
5. Der dritte Bericht über Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland berichtet über den Zeitraum seit dem zweiten Bericht und damit über den Zeitraum 2012 bis 2016. Der vorliegende Wohngeld- und Mietenbericht berichtet über den Zeitraum von 2014 bis 2016. Soweit für 2016 keine Daten verfügbar sind, wird auf Zahlen des Jahres 2015 zurückgegriffen. Die Berichterstattung über das Wohngeld basiert auf der Auswertung der nach den §§ 34 bis 36 WoGG jeweils zum 31. Dezember erhobenen amtlichen Wohngeldstatistik, die in der Regel erst nach einem Jahr vorliegt. Der Wohngeldbericht, Teil C, stellt daher auf den Zeitraum 2013 bis 2015 ab. Eine Zusammenstellung der bisherigen Wohngeld- und Mietenberichte und Berichte über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland enthalten Anlagen 6 und 7.
6. Neben der amtlichen Statistik beruht der Wohngeld- und Mietenbericht teilweise auf nicht amtlichen Quellen wie dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP), Daten von Verbänden oder Daten aus wissenschaftlichen Gutachten. Insbesondere wurde für die Analyse der Wirkungen des Wohngeldes auf Mikrosimulationsrechnungen aus dem Ressortforschungsprojekt „Mikrosimulation des Wohngeldes und strukturelle Verbesserung der Anreize des Wohngeldes“ zurückgegriffen, die das Institut der Deutschen Wirtschaft Köln (IW) durchgeführt hat.
7. Im Wohngeldbericht werden auch Beiträge der für die Durchführung des Wohngeldgesetzes zuständigen obersten Landesbehörden berücksichtigt.
8. Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) hat an der Erstellung des Wohngeld- und Mietenberichts maßgeblich mitgewirkt. Der dritte Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland baut auf Vorarbeiten des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung mit dem Titel „Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2016“ auf. Die darin enthaltenen Statistiken und empirischen Auswertungen liegen den Schlussfolgerungen des Regierungsberichts zu Grunde.
9. Die Arbeiten am Bericht wurden am 1. Juni 2017 abgeschlossen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Kurzfassung

Teil A: Dritter Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland

Aktuelle Ausgangslage

Im Berichtszeitraum hat sich die seit 2012 zu beobachtende angespannte Lage auf den Wohnungsmärkten in einer Reihe von Städten und Regionen verschärft. Die Dynamik auf den Wohnungsmärkten in den größten Städten, vielen Universitätsstädten und in städtisch geprägten Regionen hält an, nicht zuletzt aufgrund deutlicher Bevölkerungsgewinne aus dem In- und Ausland. Dort sind Wohnungsmarktengpässe mit steigenden Mieten und Preisen zu verzeichnen.

In regionaler Betrachtung ist die Wohnungsmarktlage allerdings weiterhin sehr unterschiedlich. Den wachstumsstarken Regionen mit Wohnungsknappheiten stehen Regionen mit Leerstand und ausgeglichenen Wohnungsmärkten in ländlichen, peripheren oder strukturschwachen Gebieten gegenüber, in denen die Mieten und Preise stagnieren oder sogar sinken.

Die Ursachen für die hohe Nachfrage auf einer wachsenden Zahl von Wohnungsmärkten sind vielfältig. Zu einem wesentlichen Teil haben Bevölkerungszuwächse in Folge von Wanderungen aus dem In- und Ausland zur Wohnraumverknappung der letzten Jahre beigetragen. Ein ebenso wichtiger Nachfrageimpuls geht von der anhaltend guten konjunkturellen Lage mit steigenden Einkommen und Beschäftigungszahlen aus. Angesichts des anhaltenden Niedrigzinsniveaus und mangels wertstabiler Investmentalternativen sind Immobilien als Kapitalanlage bei deutschen und internationalen Anlegern nach wie vor beliebt. Auch für Selbstnutzer ist Wohneigentum in den letzten Jahren aufgrund günstiger Finanzierungsbedingungen trotz steigender Immobilienpreise erschwinglicher geworden.

Diese enorme Zunahme der Nachfrage traf lange Jahre auf eine verhaltene Entwicklung des Angebots. Inzwischen hat nicht zuletzt in Folge des verstärkten Engagements der Wohnungspolitik seit Beginn der Legislaturperiode der Markt auf die hohe Nachfrage mit einer deutlich gestiegenen Neubauaktivität reagiert. Die seit 2009 wieder steigende Bautätigkeit erreichte im Jahr 2015 313.000 neu genehmigte und 248.000 fertiggestellte Wohnungen. Die positive Entwicklung setzt sich auch 2016 mit gut 375.000 Wohnungsbaugenehmigungen und 278.000 fertiggestellten Wohnungen fort.

Aus der Zusammenschau von überdurchschnittlicher Zuwanderung aus dem EU-Raum, hoher Flüchtlingszuwanderung und einer zu geringen Bautätigkeit in den vergangenen Jahren kann von einem aktuellen Neubaubedarf bis zum Jahr 2020 von rund 350.000 Wohnungen p. a. ausgegangen werden.

Die aktuelle Angebotssteigerung reicht jedoch noch nicht aus, um die Nachfrage und das in den vergangenen Jahren entstandene Neubaudefizit zu decken. Daher kommt es in immer mehr Städten und Gemeinden zu regionalen Wohnungsengpässen, steigenden Mieten und steigenden Preisen. Davon sind immer mehr Haushalte betroffen, zunehmend auch Haushalte mit mittleren Einkommen.

Auf mittlere Sicht bestehen bei einer weiterhin steigenden Bautätigkeit durchaus Chancen, dass das Wohnungsangebot die Wohnungsnachfrage decken kann.

Eine älter werdende Bevölkerung entwickelt andere Präferenzen und stellt unterschiedliche Anforderungen an Wohnstandorte sowie Gebäude- und Wohnungsqualitäten. Eine Anpassung des Wohnungsbestandes wird auch zur Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels und der Energieeinsparung erforderlich.

Bedeutung der Wohnungs-und Immobilienwirtschaft

Die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft ist eine tragende Säule für die Wirtschaftskraft Deutschlands. Zusammen mit Grund und Boden macht das Immobilienvermögen 87 Prozent des gesamten Sachvermögens der deutschen Volkswirtschaft aus. Von der Verwendung des Bruttoinlandsprodukts entfielen 2016 mit rund 683 Mrd. Euro 22 Prozent auf Immobilien. Für die privaten Haushalte sind die Ausgaben für das Wohnen der größte Einzelposten ihrer Konsumausgaben.

Die wichtige gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Immobilienwirtschaft in Deutschland hat sich auch in der globalen Finanz-und Wirtschaftskrise der Jahre 2008 bis 2010 gezeigt. Im Unterschied zu den meisten anderen europäischen Ländern und den USA, wo Überhitzungserscheinungen auf den Immobilienmärkten die Krise ausgelöst oder verschärft hatten, hat sie sich in Deutschland als großer Stabilitätsanker für die Gesamtwirtschaft erwiesen, der wesentlich zur Überwindung der Krise beigetragen hat.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

In den letzten Jahren ist eine immer stärkere Verflechtung von Kapital- und Immobilienmärkten festzustellen. Immobilien geraten immer stärker in den Fokus als Anlageobjekte für grenzüberschreitende Kapitalbewegungen.

Die deutschen Wohnungs- und Immobilienmärkte sind ein wichtiger Teil des europäischen Binnenmarkts und bieten attraktive Bedingungen für deutsche und ausländische Anleger. Mit der grenzüberschreitenden Tätigkeit ist auch die Bedeutung des Unionsrecht für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft größer geworden. Die zunehmenden Auswirkungen führen jedoch nicht zu einer spezifischen Regelungszuständigkeit der EU für die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Die Zuständigkeit für die Wohnungspolitik liegt ausschließlich bei den Mitgliedstaaten. Mittelbar wirkt sich das Unionsrecht allerdings in erheblichem Umfang aus.

Indikatoren der Wohnungsversorgung

Entsprechend der Zusatzerhebung des Mikrozensus standen im Jahr 2014 in Deutschland insgesamt etwa 41,0 Mio. Wohnungen zur Verfügung. Von den rund 39,2 Mio. Wohnungen in Wohngebäuden wurden 16,4 Mio. Wohnungen von ihren Eigentümern selbst bewohnt (45,5 Prozent). Mietwohnungen sind mit einem Anteil von 54,5 Prozent bundesweit in der Überzahl. Die Leerstandsquote beträgt 3 Prozent.

Bei einer mittleren Wohnungsfläche von 92,9 m² standen jedem Wohnungsbewohner in Deutschland im Jahr 2014 durchschnittlich 44,5 m² Wohnraum zur Verfügung. Der Unterschied der durchschnittlichen Wohnungsgröße zwischen dem früheren Bundesgebiet und den neuen Ländern lässt sich zu einem erheblichen Teil mit unterschiedlichen Wohneigentumsquoten erklären.

Die Ausgaben für Wohnen und Energie sind der größte Ausgabenblock der privaten Haushalte. Im Schnitt verwendeten sie im Jahr 2015 dafür 859 Euro bzw. knapp 36 Prozent ihrer privaten Konsumausgaben.[1] Der Median der Wohnkostenbelastung lag insgesamt zwischen 2010 und 2015 konstant bei etwa 22 Prozent des verfügbaren Nettoeinkommens. Die Wohnkostenbelastung von Eigentümern hat sich dabei aufgrund des gesunkenen Zinsniveaus verringert, während die Wohnkostenbelastung von Mieterhaushalten aufgrund gestiegener Mieten zugenommen hat. Bei diesen Daten wurde bereits berücksichtigt, dass die Leistungen der sozialen Sicherung des Wohnens mehr als 4 Mio. Haushalte in beträchtlichem Maße von den Wohnkosten entlasten.

Der Wohnungsbestand in Deutschland ist im Unterschied zu den meisten anderen Ländern durch eine kleinteilige Struktur mit einem hohen Anteil von Privateigentümern gekennzeichnet.

Das private Wohneigentum spielt eine wichtige Rolle für die Wohnraumversorgung, auch im Bereich des bezahlbaren Wohnens. 32,3 Mio. Wohneinheiten und damit 80 Prozent des Gesamtwohnungsbestandes sind in privater Hand. Davon sind ca. 17,3 Mio. Wohneinheiten selbstgenutzt und 13,5 Mio. Wohneinheiten vermietet.

Die privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen sowie andere privatwirtschaftliche Unternehmen verfügen mit insgesamt 2,86 Mio. Wohnungen über rund 13 Prozent aller Mietwohnungen in Deutschland. Fast ein Drittel der privatwirtschaftlichen Unternehmen entfällt inzwischen auf die kleine Gruppe der börsennotierten Unternehmen, die in den letzten Jahren durch Zukäufe deutlich an Bedeutung gewonnen hat. Rund 2,3 Mio. Wohnungen und damit etwa 10 Prozent befinden sich in kommunaler Hand. Wohnungsgenossenschaften leisten mit rund 2,1 Mio. Wohnungen – 9,5 Prozent des Mietwohnungsbestands – einen wichtigen Beitrag zur Sicherung und Schaffung bezahlbaren Wohnraums sowie zur Bildung stabiler Nachbarschaften.

Seit Ende der 1990er Jahre kam es vermehrt zum Verkauf großer Mietwohnungsbestände und Wohnungsunternehmen, die zu stetigen Veränderungen in der Eigentümerstruktur geführt haben. Nach einer zeitweiligen Marktberuhigung kam es in jüngster Zeit zu einer zweiten Hochphase mit einem hohen Handelsvolumen.

Wohnungspolitische Schwerpunkte

Zentrales Ziel der Politik der Bundesregierung im Bereich Wohnungswesen und Städtebau ist die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit bedarfsgerechtem und bezahlbarem Wohnraum und die geordnete städtebauliche Entwicklung. Die insgesamt gute Wohnraumversorgung ist vor allem das Ergebnis privater Investitionen im selbst genutzten und vermieteten Gebäudebereich auf der Grundlage verlässlicher ordnungspolitischer Rahmenbedingungen, insbesondere im Miet-, Steuer- und Städtebaurecht. Dies wird zur Erreichung gesamtwirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zielsetzungen durch gezielte förderpolitische Impulse und wirksame soziale Sicherungsinstrumente ergänzt.

[1] Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 15 Reihe 1, Wirtschaftsrechnungen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Nachhaltigkeit ist Leitprinzip der Bundesregierung auch für die Wohnungs- und Städtebaupolitik. Die Leitlinien Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt und internationale Verantwortung beschreiben den Raum für eine nachhaltige Politik: Nachhaltige Entwicklung verlangt, Verantwortung wahrzunehmen - heute und für kommende Generationen, national und international. Dazu gehört auch das Ziel eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestandes 2050.

Der Koalitionsvertrag von 2013 hat die aktuellen Herausforderungen aufgegriffen. Die Regierungsfraktionen haben sich auf einen wohnungspolitischen Dreiklang aus einer Stärkung der Investitionstätigkeit, einer Wiederbelebung des sozialen Wohnungsbaus und einer ausgewogenen mietrechtlichen und sozialpolitischen Flankierung verständigt.

Zentrales Instrument für die Intensivierung des Wohnungsbaus ist das „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“, das die Bundesbauministerin gemeinsam mit den Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, der Wohnungs- und Bauwirtschaft und anderen gesellschaftlichen Akteuren ins Leben gerufen hat. Im Bündnis haben sich die verantwortlichen Akteure des Wohnungsmarktes auf gemeinsame Ziele und Maßnahmen zur Intensivierung des Wohnungsbaus verständigt. Die Arbeiten der Bündnispartner wurden in einem zehn Punkte umfassenden Aktionsprogramm konkretisiert, das sich aktuell in der Umsetzung befindet. Im Hinblick auf die besondere politische Herausforderung der Vereinbarkeit von Klimaschutzpolitik und bezahlbarem Wohnen wurde das Bündnis am 15. März 2017 um eine Innovationspartnerschaft erweitert.

Als weitere sofort wirksame Maßnahme wurde die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes deutlich verbessert. Die Wohngeldleistungen wurden durch die zum 1. Januar 2016 in Kraft getretene Wohngeldreform an die gestiegenen Bruttowarmmieten und die Entwicklungen der Nominaleinkommen angepasst. Das Wohngeld steht in Wechselwirkung mit der Übernahme der Kosten der Unterkunft (KdU) im Rahmen von SGB II und SGB XII.

Der sozialen Wohnraumförderung kommt eine entscheidende Bedeutung zu. Um die Länder bei der Bewältigung der ihnen grundgesetzlich zugewiesenen Aufgabe bis einschließlich 2019 bestmöglich zu unterstützen, hat der Bund die Mittel zur Kompensation des Wegfalls der Finanzhilfen für die soziale Wohnraumförderung mehrfach aufgestockt, auf jetzt über 1,5 Mrd. Euro in den Jahren 2017 und 2018.

Bereits zu Beginn der Legislaturperiode wurde angesichts der enormen Preisentwicklungen bei der Wiedervermietung von Wohnungen der Mieterschutz verbessert. Durch das Mietrechtsnovellierungsgesetz vom 21. April 2015 (MietNovG) wurde zum 1. Juni 2015 u. a. die sogenannte Mietpreisbremse eingeführt, um in angespannten Wohnungsmärkten Mieter vor überzogenen Aufschlägen bei der Wiedervermietung von Wohnungen zu schützen.

Kosten und Verfügbarkeit von Bauland sind ein zentraler Engpassfaktor für den Wohnungsneubau. Gestiegene Baulandpreise bestimmen zu einem erheblichen Anteil die Baukosten und schränken vor allem in den Großstädten die Realisierung von preiswerten Wohnungen ein. Nicht selten scheitern konkrete Bauvorhaben, für die Investoren und Kapital bereitstehen, an nicht verfügbaren Flächen oder Baurechten. Bei der Flächen- und Baulandpolitik ist der Vorrang der Innenentwicklung zu beachten.

Durch das „Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts“ vom 11. Juni 2013 wurde im Baugesetzbuch (BauGB) ausdrücklich geregelt, dass die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen soll. Mit der Bauplanungsrechtsnovelle 2017 wurde in der Baunutzungsverordnung die neue Gebietskategorie „Urbane Gebiete“ eingeführt, die eine zeitgemäße Nutzungsmischung und höhere bauliche Dichten in den Städten ermöglicht und damit die Schaffung von Wohnraum erleichtert. Alle Gebietskörperschaften sind aufgefordert, durch verbilligte Abgabe von Liegenschaften zur Schaffung von Voraussetzungen für mehr bezahlbaren Wohnungsbau beizutragen. Auch der Bund leistet durch die ermöglichte verbilligte Abgabe von Grundstücken der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) einen wichtigen Beitrag.

Eine weitere zentrale Herausforderung ist die Anpassung des Gebäudebestands einschließlich der Infrastruktur an die Erfordernisse des Klimaschutzes. Der Gebäudebestand nimmt aufgrund seines Anteils am Endenergieverbrauch und an den CO_2-Emissionen eine Schlüsselrolle ein. Das Ziel eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestands im Jahr 2050 setzt in den nächsten Jahren und Jahrzehnten einen klugen und ausgewogenen Instrumentenmix voraus, der Bestandsgebäude und Neubauten gleichermaßen adressiert. Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen ist dabei zu gewährleisten. Neben den ordnungsrechtlichen Regelungen ist die Förderung des energieeffizienten Bauens und Sanierens das zentrale Instrument zur Umsetzung der Energiewende im Gebäudebereich. Dabei ist zu beachten, dass energetisch hochwertiger Wohnraum nicht nur zu niedrigeren Betriebskosten führt, sondern auch mit Komfortgewinnen verbunden ist.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Wohneigentum hat eine hohe ökonomische, gesellschaftliche und familienpolitische Bedeutung. Bund, Länder und Gemeinden unterstützen die Wohneigentumsbildung über vielfältige Programme und Instrumente. Von den Programmen profitieren auch Genossenschaften bzw. deren Mitglieder. So fördern die Länder mit der sozialen Wohnraumförderung u. a. auch Wohneigentum für Familien mit Kindern und Schwellenhaushalte. Viele Städte und Gemeinden haben zudem eigene Programme zur Wohneigentumsförderung aufgelegt, beispielsweise über Baukostenzuschüsse oder die Bereitstellung von verbilligtem Bauland und Grundstücken. Auch die Bundesregierung setzt wichtige finanzielle Anreize für die Wohneigentumsbildung.

Zu den Zielen der Stadtentwicklung zählen die Stärkung des sozialen Zusammenhalts, ökologische Verträglichkeit, ökonomische Tragfähigkeit und baukulturelle Qualitäten. Die Bundesregierung fördert eine nachhaltige und integrierte Entwicklung der Städte im Rahmen ihrer Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Sie unterstützt die Kommunen dabei, den ökonomischen, ökologischen, sozialen und demografischen Wandel erfolgreich zu gestalten. Ziel sind wirtschaftlich starke, soziale integrierte, ökologisch nachhaltige und vielfältige Städte, die eine hohe Lebensqualität bieten. Die Stadtentwicklungspolitik der Bundesregierung basiert auf den Grundsätzen und Strategien der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt.

Perspektiven für die nächste Legislaturperiode

Der in der 18. Legislaturperiode begonnene erfolgreiche Bündnisprozess wird fortgesetzt. Das 10 Punkte Aktionsprogramm muss auf allen Ebenen weiter umgesetzt werden.

Die föderale Kompetenzordnung für die soziale Wohnraumförderung ist bis 2019 und darüber hinaus verfassungsrechtlich geregelt. Mit der gesamten Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen werden die Länder langfristig in die Lage versetzt, ihre Aufgaben auf hohem Niveau zu erfüllen. Den Maßstab für eine Beurteilung der zu ergreifenden Maßnahmen im Bereich der sozialen Wohnraumförderung und damit des sozialen Wohnungsbaus legen die Länder in eigener Verantwortung fest. Gleichwohl ist die Wohnungspolitik ein dynamisches Politikfeld, das nicht nur von langfristigen Trends, wie z. B. der demografischen Entwicklung und der zunehmenden Urbanisierung bestimmt wird, sondern auch von vielen nicht exakt vorhersehbaren Entwicklungen, wie z. B. der jüngst deutlich verstärkten Zuwanderung, geprägt sein kann. Daher wird der Bund die Entwicklung des sozialen Wohnungsbaus aufmerksam beobachten und prüfen, ob die Maßnahmen der Länder ausreichend sind oder Ergänzendes notwendig ist.

Ein Anpassungsbedarf des Wohngeldes könnte sich für den Fall einer gewünschten Realwertsicherung ergeben, wenn das Wohngeld inflationsbedingt an Wert verliert. Die Möglichkeiten für eine Klimakomponente im Wohngeld, verbesserte Anreizstrukturen und eine Erweiterung der Datengrundlagen für die Mietenniveauberechnungen werden geprüft.

Beim Wohneigentum werden neben den bestehenden Instrumenten weitere geeignete Maß-nahmen zur Förderung der Wohneigentumsbildung geprüft.

Im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen ist Bauland als entscheidender Engpassfaktor für bezahlbaren Wohnungsbau identifiziert worden und es sind mögliche Strategien zur Mobilisierung von Bauland aufgezeigt worden. Alle Gebietskörperschaften sind zudem aufgefordert, durch verbilligte Abgabe von Liegenschaften zur Schaffung von Voraussetzungen für mehr bezahlbaren Wohnungsbau beizutragen. Die notwendigen Planungen der Gebietskörperschaften zu Bauvorhaben und die erforderlichen oftmals komplexen Abstimmungsprozesse benötigen dabei teilweise eine längere Vorlaufzeit. Die BImA wird hierbei unterstützend tätig, hat jedoch auf die abschließenden planungsrechtlichen Entscheidungen keinen Einfluss. Die BImA ist zuversichtlich, dass im Laufe des Jahres 2017 weitere Wohnungsbauflächen veräußert werden können, so dass mit Blick auf die Zukunft von einer erheblichen Steigerung bei der Anzahl der neugeschaffenen Wohnungen sowie der gewährten Verbilligungen ausgegangen werden kann. Gleichwohl bedarf es der Prüfung, welche Nachjustierungen der BImA-Verbilligungsrichtlinie erforderlich sind, um Hemmnisse in der Praxis zu beseitigen.

Im Bereich der Energieeffizienz und des Klimaschutzes gilt es, den Instrumentenmix so weiterzuentwickeln, dass die ambitionierten Ziele erreicht werden, ohne das Wohnen unverhältnismäßig zu verteuern.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Teil B: Mietenbericht

Niveau, Struktur und Entwicklung der Mieten

Bei der Betrachtung der Mieten wird zwischen Bestandsmieten und Erst- und Wiedervermietungsmieten unterschieden. Bei bestehenden Mietverträgen spricht man von Bestandsmieten. Hier erfolgt in der Regel eine maßvolle Anpassung der Wohnungsmieten. Bei neuen Mietverträgen, sei es durch Erstvermietung einer neuen Wohnung (Erstbezug) oder Mieterwechsel, ist der Einfluss aktueller Marktkonstellationen deutlicher, etwa von Angebotsüberhängen oder Angebotsknappheiten. Diese Mieten werden als Erst- und Wiedervermietungsmieten bezeichnet. Sie können bei vergleichbaren Mietobjekten von den Bestandsmieten deutlich abweichen.

Bestandsmieten

Die durchschnittliche Bruttokaltmiete belief sich im Jahr 2015 auf 6,80 Euro/m² und Monat (alte Länder: 7,03 Euro/m²; neue Länder: 6,19 Euro/m²). Berücksichtigt man den Anstieg der Bruttokaltmieten laut Mietenindex des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2016 von 1,2 Prozent, so ergibt sich mit den Daten des Sozio-oekonomischen Panels für das Jahr 2016 eine fortgeschriebene durchschnittliche Bruttokaltmiete von 6,88 Euro/m².

Unter Berücksichtigung der kalten Betriebskosten ergibt sich eine Nettokaltmiete von durchschnittlich 5,69 Euro in 2015 und durchschnittlich 5,76 Euro/m² in 2016. Die gemäßigte Entwicklung der Bestandsmieten in den letzten Jahren hat sich somit fortgesetzt und steht in Kontrast zu den deutlichen Steigerungen bei den Erst- und Wiedervermietungen.

Erst- und Wiedervermietungsmieten

Das durchschnittliche Niveau der inserierten Wohnungsmieten aus Erst- und Wiedervermietungen (BBSR) betrug im Jahr 2016 7,65 Euro/m² nettokalt. In Westdeutschland lagen die Angebotsmieten im Schnitt bei 8,03 Euro/m², in Ostdeutschland bei 6,64 Euro/m². Die BBSR-Angebotsmieten streuten 2016 ähnlich wie Immobilienpreise sehr stark in den Teilräumen Deutschlands – von unter 4,30 Euro/m² in den Landkreisen Wunsiedel und Lüchow-Dannenberg bis zu 15,65 Euro/m² in der Stadt München.

Die Angebotsmieten aus Wohnungsinseraten (BBSR) sind im Berichtszeitraum 2014 bis 2016 bundesweit spürbar um insgesamt 8,3 Prozent angestiegen. Seit 2013 lagen die jährlichen Steigerungsraten über 3 Prozent. 2016 haben die bundesweiten Angebotsmieten nochmals stärker zugelegt – um 4,9 Prozent im Vergleich zum Vorjahr.

Die Veränderungen der Angebotsmieten (BBSR) waren regional sehr unterschiedlich. Die Wohnungsengpässe in einigen Groß- und Universitätsstädten sorgten für teils deutliche Mietensteigerungen bei Erst- und Wiedervermietungen. Vor allem die Metropolkerne heben sich in Niveau und Entwicklung deutlich von den weiteren Großstädten und den städtischen Kreisen ab. Sie erreichten 2016 im Durchschnitt ein Niveau auf 9,71 Euro/m². Im Berichtszeitraum 2014 bis 2016 erhöhten sich die Angebotsmieten in den Metropolkernen durchschnittlich um 5,1 Prozent pro Jahr, in den weiteren kreisfreien Großstädten um jährlich 3,7 Prozent. In Universitätsstädten haben die Angebotsmieten um 3,5 Prozent jährlich angezogen. Die durchschnittlichen Mietensteigerungen der städtischen und ländlichen Kreise bewegten sich im Aggregat jährlich zwischen 2,5 und 3,7 Prozent, dabei umso geringer bei niedrigerer Siedlungsdichte.

Nebenkosten

Die kalten Betriebskosten betrugen laut Daten des Sozio-oekonomischen Panels im Jahr 2015 1,11 Euro/m². Die Preissteigerung der kalten Betriebskosten betrug im Jahr 2016 1,0 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Damit ergeben sich kalte Betriebskosten für das Jahr 2016 von 1,12 Euro/m². Laut den Daten des Sozio-oekonomischen Panels weisen Mietwohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern ca. 40 Prozent niedrigere kalte Betriebskosten auf als Wohnungen in großen Gebäuden mit 9 und mehr Wohneinheiten (inkl. Hochhäusern).

Die warmen Betriebskosten betrugen 2015 laut Auswertungen des Sozio-oekonomischen Panels 1,12 Euro/m². Unter Berücksichtigung der Teuerungsrate der warmen Nebenkosten im VPI für 2016 von -4,4 Prozent ergeben sich warme Nebenkosten von 1,07 Euro/m² in 2016. Im Vergleich zum letzten Berichtszeitraum sind die warmen Nebenkosten damit deutlich gesunken. Der Preisindex der warmen Nebenkosten des Verbraucherpreisindex ist in den Jahren 2014 bis 2016 um durchschnittlich 3,6 Prozent p. a. zurückgegangen. Dementsprechend ist der Anteil an der Warmmiete auf 13,5 Prozent (2016) gesunken. Der Rückgang ist zum einen auf die sehr milde Witterung in den vergangenen Wintern, zum anderen auf den Preisrückgang der einzelnen Energieträger

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

zurückzuführen. Damit entlasten die warmen Nebenkosten die Warmmieten der Mieterhaushalte im Berichtszeitraum deutlich.

Mietbelastung

Im Jahr 2015 betrug die durchschnittliche bruttowarme Mietbelastung 29 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens. Kleinere Haushalte mit einer Person weisen mit 34 Prozent eine höhere Mietbelastung als größere Haushalte auf. Die Quote liegt bei Haushalten mit 4 und mehr Personen bei 23 Prozent. Dies liegt vermutlich daran, dass kleinere Haushalte häufig von Rentnern gebildet werden, die über unterdurchschnittliche Einkommen verfügen. Die Mietbelastungsquote ist im Betrachtungszeitraum weitgehend konstant geblieben.

Teil C: Wohngeld

Im Berichtszeitraum 2013 bis 2015 sank die Zahl der Wohngeldhaushalte deutlich um 31 Prozent von 664.724 auf 460.080 Haushalte. Parallel sind die gesamten Wohngeldausgaben von 985 Mio. Euro auf 680 Mio. Euro gesunken. Für diesen Rückgang waren insbesondere die günstige Arbeitsmarktentwicklung, die allgemeinen Einkommenssteigerungen verantwortlich, aber auch die jährlichen Regelbedarfserhöhungen, die zu einem Wechsel von Wohngeldhaushalten in die Grundsicherung führten.

Am 1. Januar 2016 ist die Wohngeldreform 2016 in Kraft getreten. Mit ihr wurde das Wohngeld erstmalig seit der Wohngeldreform 2009 wieder an die Mieten- und Einkommensentwicklung angepasst. Angesichts der zunehmenden regionalen Wohnungsmarktengpässe und der steigenden Wohnkosten war es erforderlich, das Leistungsniveau des Wohngeldes generell anzuheben. Durch die Reform sind die Wohngeldausgaben um 68 Prozent auf insgesamt 1,14 Mrd. Euro angestiegen. Die Empfängerzahl hat sich in 2016 schätzungsweise um ca. 43 Prozent auf 660.000 Haushalte erhöht. Das Wohngeld eines Zwei-Personen-Haushalts ist um 61 Prozent von monatlich 114 Euro auf durchschnittlich 184 Euro gestiegen.

Überdurchschnittlich stark sind im Wohngeld Ein-Personen-Haushalte und große Haushalte mit fünf und mehr Personen vertreten. So machten 2015 Ein-Personen-Haushalte 52 Prozent der Wohngeldhaushalte aus. Der Anteil der großen Haushalte im Wohngeld mit fünf und mehr Personen lag bei gut 16 Prozent und der Anteil der Zwei-Personen-Haushalte im Wohngeld nur bei 12 Prozent. Von den Haupteinkommensbezieherinnen und -beziehern waren 40 Prozent erwerbstätig, 6 Prozent arbeitslos, 43 Prozent Rentnerinnen und Rentner, 7 Prozent Studierende und Auszubildende und 4 Prozent sonstige Nichterwerbspersonen. 2015 bezogen einschließlich Kindern oder Personen unter 25 Jahren 195.757 Familien mit 463.875 Kindern Wohngeld. Das waren 47 Prozent der reinen Wohngeldhaushalte. Die Struktur der Haushalte der Wohngeldempfängerinnen und -empfänger veränderte sich im gesamten Berichtszeitraum nur wenig.

Die durchschnittlichen wohngeldrechtlichen Einkommen der reinen Wohngeldempfängerhaushalte sind von 867 Euro im Jahr 2013 auf 912 Euro je Haushalt im Jahr 2015 gestiegen. Die durchschnittlichen bruttokalten Wohnkosten der reinen Wohngeldhaushalte lagen 2013 bei 412 Euro und stiegen bis 2015 um 21 Euro auf 433 Euro. Bezogen auf die Wohnfläche stiegen die Wohnkosten von 6,42 Euro auf 6,57 Euro/m². Die durchschnittliche Wohnfläche erhöhte sich in diesem Zeitraum von 64 m² in 2013 auf 66 m² in 2015. Der Anteil der Wohngeldhaushalte, deren Wohnkosten höher waren als die Höchstbeträge (Überschreiterquote), stieg zwischen 2013 und 2015 von 33 Prozent auf 37 Prozent.

Der durchschnittliche monatliche Mietzuschuss stieg von 2013 bis 2015 von 110 auf 112 Euro an, der durchschnittliche Lastenzuschuss von 147 auf 152 Euro. Wohngeldempfängerhaushalte weisen eine überdurchschnittliche Wohnkostenbelastung auf. So lag die bruttokalte Mietbelastung der Mietzuschussempfänger-Haushalte vor Wohngeld bei 41 Prozent. Mit Wohngeld reduzierte sich die Belastung um 9 Prozentpunkte auf 31 Prozent des Einkommens. Die Mietbelastung nach Wohngeld blieb im Berichtszeitraum weitgehend konstant.

Erstmalig werden im Wohngeld- und Mietenbericht die Höchstbeträge für Miete und Belastung, die Mietenstufen und die Höhe des Wohngeldes überprüft. Dabei ist den sich verändernden Einkommensverhältnissen, den steigenden Lebenshaltungskosten sowie den sich verändernden Wohnkosten und deren regional unterschiedlichen Entwicklung Rechnung zu tragen. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass auf diese Weise die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes als sozialpolitisches Instrument der Wohnungspolitik erhalten werden kann. Als Ergebnis der Überprüfung zeichnet sich perspektivisch insgesamt ein Anpassungsbedarf der Höchstbeträge und der damit verbundenen Mietenstufen wegen der regional differenzierten starken Dynamik der Angebotsmieten und dem Anstieg der Bestandsmieten der Wohngeldhaushalte ab. Wenn sich diese Entwicklung fortsetzt, könnte dieser mit einer Leistungsanpassung des Wohngeldes begegnet werden.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Bundesregierung nimmt im Bericht Stellung zum Beschluss des Deutschen Bundestages zur Wohngeldreform und zu Forschungsprojekten zum Wohngeld. Dazu zählt unter anderem die Prüfung der Einführung einer Klimakomponente im Wohngeld. Diese soll Haushalte mit Wohngeldanspruch unterstützen, eine Wohnung mit höherem Energieeffizienzstandard anzumieten oder nach einer energetischen Modernisierung und anschließender Erhöhung der Nettokaltmiete darin wohnen bleiben zu können. Ein weiteres Forschungsprojekt zeigt, dass eine Dynamisierung des Wohngeldes geeignet ist, die Realwertsicherung des Wohngeldes zu gewährleisten. Die Umsetzung einer Dynamisierung in Form einer Indexierung muss angesichts der dafür notwendigen komplexen Anpassungen der Wohngeldformel jedoch noch weiter geprüft werden.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Teil A Dritter Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland

1. Die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland

1.1 Aktuelle Herausforderungen für die Wohnungs- und Immobilienmärkte

Die seit 2012 zu beobachtende angespannte Lage auf den Wohnungs- und Immobilienmärkten in einer Reihe von Städten und Regionen in Deutschland hat sich während des Berichtszeitraums verschärft. Die Dynamik auf den Wohnungsmärkten in den größten Städten, vielen Universitätsstädten und in städtisch geprägten Regionen hält weiter an. Auch in prosperierenden Mittelstädten sind teilweise Verknappungen mit steigenden Mieten und Kaufpreisen entstanden. Die in den größten Städten, vielen Universitätsstädten und in städtisch geprägten Regionen zu verzeichnenden Wohnungsmarktengpässe mit steigenden Preisen und Mieten gehen mit Versorgungsengpässen nicht mehr nur von einkommensschwachen Haushalten, sondern zunehmend auch von Haushalten mit mittleren Einkommen einher.

Auch im Jahr 2016 hat die Zahl der Kreise mit hohen Mietsteigerungen weiter zugenommen. Im Jahr 2016 stiegen die Angebotsmieten deutschlandweit um 4,9 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Die höchsten Steigerungen der Angebotsmieten gab es 2016 vor allem in Großstädten und Metropolkernen und auch in wirtschaftsstarken kleineren Städten. Auch die Zahl der Kreise mit hohen Mietsteigerungen hat weiter zugenommen.

Die Ursachen für die hohe Wohnungsnachfrage sind vielfältig.

Zu einem wesentlichen Teil haben Bevölkerungszuwächse in Folge von Wanderungen aus dem In- und Ausland zur Wohnraumverknappung der letzten Jahre beigetragen.

Hierzu zählen im Berichtszeitraum zum einen die Zuzüge in die großen Städte, deren Attraktivität vor allem junge Menschen schätzen.

So hatten die großen Großstädte bei den 18- bis unter 25-Jährigen im Schnitt einen Binnenwanderungssaldo von 41,5 Personen je 1.000 Einwohner im Jahr 2014.

Die positiven Binnenwanderungssalden der großen Großstädte sind zwar in den letzten Jahren rückläufig, jedoch lässt sich aus diesen Nachfragebewegungen noch keine gravierende Abschwächung der hohen Attraktivität der Metropolregionen erkennen. Zu dem Rückgang der positiven Binnenwanderungssalden der großen Großstädte trägt bei, dass Haushalte, insbesondere Familien, teilweise ihre Wohnungsnachfrage stärker in das Umland lenken.

Vor allem steigen die Einwohnerzahlen der größten Städte aufgrund der hohen Außenwanderungsgewinne. In den Jahren 2012 bis 2015 hatte Deutschland insgesamt einen Wanderungsgewinn gegenüber dem Ausland von 2,49 Mio. Personen und erreicht damit den höchsten Wert seit Anfang der 1990er Jahre. Zuzügen in Höhe von 5,91 Mio. Personen standen Fortzüge von 3,42 Mio. Personen gegenüber. Hierbei spielt die Freizügigkeit der EU-Bürgerinnen und -Bürger eine große Rolle. Der größte Teil des Zuwanderungsgewinns resultierte aus europäischen Wanderungsbewegungen (1,44 Mio. Personen), die wiederum überwiegend innerhalb der Europäischen Union stattfanden (1,21 Mio. Personen).

Ein Großteil der Zuwanderung der letzten Jahre resultierte jedoch aus dem Zuzug von Flüchtlingen. Im Jahr 2015 sind nach Auskunft des Bundesministeriums des Innern rund 890.000 Schutzsuchende nach Deutschland gekommenen.

Die Zahl der neu ankommenden Flüchtlinge ist im Laufe des Jahres 2016 deutlich gesunken. Im Jahr 2016 wurden im EASY-System zur Verteilung von Asylbewerbern auf die Länder insgesamt 320.000 neue Flüchtlinge erfasst, davon allein im Januar und Februar 2016 153.000 Personen.

Ein ebenso wichtiger Nachfrageimpuls geht von der anhaltend guten konjunkturellen Lage mit steigenden Einkommen und Beschäftigungszahlen aus. Seit 2010 stieg das durchschnittliche Haushaltsnettoeinkommen um etwa 10 Prozent auf 3.218 Euro pro Monat im Jahr 2015. Die Beschäftigung stieg auf ein Rekordniveau seit 1991, die Zahl der Erwerbslosen sank im Jahr 2016 entsprechend auf 1,8 Mio. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote von ca. 6,1 Prozent. Diese positive Entwicklung schlägt sich in einer höheren Pro-Kopf-Wohnflächennach-frage nieder. Auch der zunehmende Anteil von Einpersonenhaushalten, insbesondere in den Städten, führt zu einer steigenden Pro-Kopf-Wohnflächennachfrage.

Eine weitere Stimulation der Nachfrage bewirkt das derzeit historisch niedrige Zinsniveau. Die günstigen Finanzierungsbedingungen verstärken die Nachfrage privater Haushalte nach Immobilien zur Selbstnutzung oder als Kapitalanlage. Der bestehende Mangel an Anlagealternativen steigert darüber hinaus die Nachfrage inländischer und ausländischer Investoren nach Immobilien.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Diese enorme Zunahme der Nachfrage traf lange Jahre auf eine verhaltene Entwicklung des Angebots. Die Neubautätigkeit lag lange Zeit unter dem vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) als nachhaltig erforderlich ausgewiesenem Niveau von jährlich 272.000 Wohnungen. Dadurch hat sich seit einigen Jahren ein erheblicher Nachholbedarf aufgebaut. Unter Berücksichtigung des zusätzlichen Bedarfs insbesondere aufgrund der erhöhten Zuwanderung aber auch der anhaltenden Binnenwanderungen hält das BBSR inzwischen einen Neubau von jeweils rund 350.000 Wohnungen für die nächsten Jahre für erforderlich.

Die Bundesregierung hat sich seit Beginn der Legislaturperiode der wohnungspolitischen Herausforderungen angenommen. In der Koalitionsvereinbarung von 2013 wurde ein wohnungspolitischer Dreiklang aus einer Stärkung der Investitionstätigkeit, einer Wiederbelebung des sozialen Wohnungsbaus und einer ausgewogenen mietrechtlichen und sozialpolitischen Flankierung vereinbart. Im Zentrum steht das Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen (hierzu im Einzelnen s. Kapitel 4). Der Wohnungsneubau hat inzwischen auf die hohe Nachfrage sowie die steigenden Mieten und Preise reagiert. Die seit 2009 wieder steigende Bautätigkeit erreichte im Jahr 2015 313.000 neu genehmigte und 248.000 fertiggestellte Wohnungen. Die positive Entwicklung setzt sich auch 2016 mit gut 375.000 Wohnungsbaugenehmigungen und 278.000 fertiggestellten Wohnungen fort. Der Wohnungsneubau reicht jedoch noch nicht aus, um den erforderlichen Bedarf nachhaltig zu decken.

Die Wohnkostenbelastung insbesondere einkommensschwacher Haushalte ist im Berichtszeitraum gestiegen (s. Kap. 3.5.1).

Der sich beschleunigende demografische Wandel beeinflusst auch die sektoralen und regionalen Teilmärkte. Regionale Disparitäten nehmen zu. Während in den Wachstumsregionen steigende Mieten und Preise verstärkt Neubauinvestitionen erfordern, ist die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in schrumpfenden Gebieten mit Leerständen sowie Preis- und Mietrückgängen konfrontiert.

Eine älter werdende Bevölkerung entwickelt andere Präferenzen und stellt unterschiedliche Anforderungen an Wohnstandorte sowie Gebäude- und Wohnungsqualitäten. Die Anpassung von Wohnungsbestand und Wohnumfeld an die Bedürfnisse der älter werdenden Bevölkerung ist notwendig, da der Bedarf an altersgerechten Wohnungen stetig zunimmt. Bis zum Jahr 2030 hat die PROGNOS AG einen Bedarf an 2,9 Mio. altersgerechten Wohnungen mit einem Investitionsbedarf von rund 50 Mrd. Euro ermittelt. Der Abbau von Barrieren verbessert die Lebensqualität für Ältere, für Familien mit Kindern und für Menschen mit Behinderungen. Er bewirkt ferner, dass Heimaufenthalte für ältere Menschen verhindert oder zumindest verzögert werden. Dies entlastet zugleich die Sozial- und Pflegekassen.

Eine umfassende qualitative Anpassung des Wohnungsbestandes wird auch zur Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels und der Energiewende erforderlich. Bereits im Energiekonzept 2010 hat sich die Bundesregierung das Ziel gesetzt, den Wärmebedarf des Gebäudebestandes langfristig zu senken, um 2050 einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen. Unter Berücksichtigung aller direkten und indirekten Emissionen sind Gebäude derzeit für rund 30 Prozent der Treibhausgasemissionen in Deutschland verantwortlich. Wenn Städte und Gemeinde bis zum Jahr 2050 nahezu klimaneutral werden, trägt dies entscheidend zu dem im VN-Klimaschutzabkommen von Paris 2015 vereinbarten Ziel einer weitgehenden Treibhausgasneutralität bis zur Mitte des Jahrhunderts bei. Der Wandel muss jedoch sozial ausgewogen erfolgen und Wohnraum auch für Haushalte mit geringem und mittlerem Einkommen bezahlbar bleiben, ohne dass diese Haushalte in entlegenere und weniger attraktive Quartiere abgedrängt werden, was wiederum für das Überwinden von Armut hinderlich wäre.

1.2 Die Bedeutung der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft für den Standort Deutschland

Die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft ist eine tragende Säule für die Wirtschaftskraft Deutschlands. Wohn- und Nichtwohnbauten (inkl. Tiefbau) machten 2016 80 Prozent des deutschen Brutto-Anlagevermögens aus.[2] Zusammen mit Grund und Boden (3,8 Bio. Euro) betrug das Immobilienvermögen 11,8 Bio. Euro, was 87 Prozent des gesamten Sachvermögens der deutschen Volkswirtschaft ausmachte. Etwa 55 Prozent des Vermögens

[2] Das Anlagevermögen hat mit der Generalrevision 2014 zur Einführung des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 2010 eine erhebliche Erweiterung erfahren, da Forschung und Entwicklung sowie militärische Waffensysteme kapitalisiert wurden.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

der privaten Haushalte war in Immobilien investiert[3] (Quelle: Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen).[4]

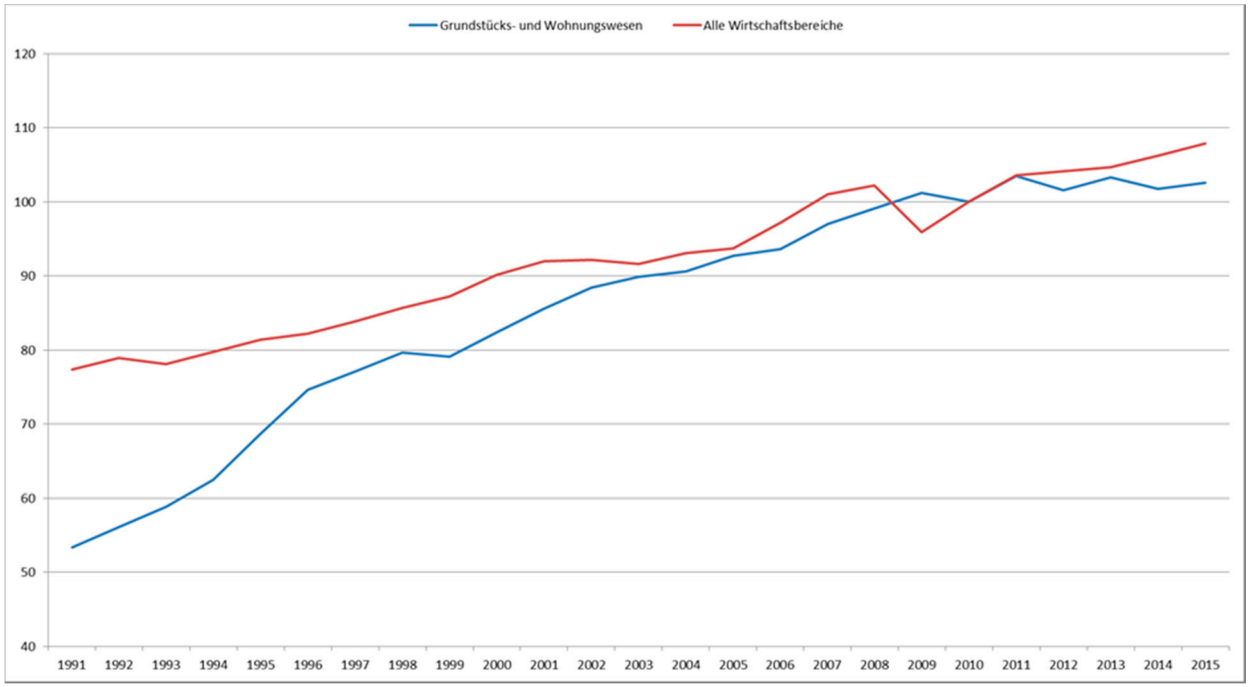
Von der Verwendung des Bruttoinlandsprodukts entfielen 2016 rund 683 Mrd. Euro oder 22 Prozent auf Immobilien (inkl. Tiefbau). Das sind zum einen Investitionen in Wohn- und Nichtwohngebäude und zum anderen Konsumausgaben der privaten Haushalte für das Wohnen. Für die privaten Haushalte sind die Ausgaben für das Wohnen der größte Einzelposten ihrer Konsumausgaben. 2016 gaben die privaten Haushalte mehr als 374 Mrd. Euro für das Wohnen aus.

2016 erreichten die Investitionen in Wohn- und Nichtwohngebäude (inkl. Tiefbau) mit insgesamt 310 Mrd. Euro knapp 10 Prozent der wirtschaftlichen Gesamtleistung und mehr als 49 Prozent der gesamten Bruttoanlageinvestitionen. Davon entfallen etwa 61 Prozent auf Wohnbauten und knapp 39 Prozent auf Nichtwohnbauten.

Das Hochbauvolumen lag 2016 bei 269 Mrd. Euro. Seit 2012 ist das Hochbauvolumen in realer Betrachtung mit Ausnahme des Jahres 2013 stetig gestiegen und lag 2016 um knapp 15 Prozent über dem Niveau von 2010. Seit 2010 hat sich der Schwerpunkt der Maßnahmen vom Bestand wieder etwas in Richtung Neubau verschoben. So machten 2010 Bestandsmaßnahmen 74 Prozent des Hochbauvolumens aus. 2015 betrug die Quote 68 Prozent.[5]

Der Erwerb vorhandener Immobilien wird nicht in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erfasst, da die Umsätze keine Wertschöpfung darstellen. Diese Umsätze umfassen aber einen nennenswerten Anteil der Ausgaben von Haushalten und Unternehmen. Im Jahr 2014 sind deutschlandweit rund 900.000 Immobilien im Wert von 191 Mrd. Euro gehandelt worden.[6]

Abbildung 1: Entwicklung der Bruttowertschöpfung im Grundstücks- und Wohnungswesen, Kettenindex (2010 = 100, preisbereinigt)



Quelle: Statisches Bundesamt (GENESIS-Online)

[3] Vermögen in Form von Wohn- und Nichtwohnbauten sowie Grund und Boden anteilig am gesamten Vermögen (Sach- und Geldvermögen), s. Vermögensbilanz der privaten Haushalte.

[4] Die Angaben in Kapitel 1.2 stammen im Wesentlichen aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) des Statistischen Bundesamtes.

[5] Vgl. DIW, Heinze GmbH: Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe – Berechnungen für das Jahr 2015, Berlin Juli 2016

[6] Vgl. Arbeitskreis der Gutachterausschüsse und oberen Gutachterausschüsse in Deutschland: Immobilienmarktbericht Deutschland 2015, Oldenburg 2012, S. 2

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Der vorliegende Bericht bezieht sich bei der Betrachtung des Wirtschaftszweiges „Wohnungs- und Immobilienwirtschaft“ ausschließlich auf die Bewirtschaftung von Immobilien.[7] Das sind insbesondere die Vermietung, Verpachtung, Verwaltung und Vermittlung von Immobilien. Diese Begriffsfassung entspricht weitgehend dem Wirtschaftszweig Grundstücks- und Wohnungswesen gemäß Wirtschaftszweigklassifikation des Statistischen Bundesamts.

Das Grundstücks- und Wohnungswesen ist eine der größten Branchen in Deutschland. Insgesamt wurde hier 2016 eine Bruttowertschöpfung von 307 Mrd. Euro erwirtschaftet. Das waren 11 Prozent der gesamten Wertschöpfung. Zum Vergleich: Die Bruttowertschöpfung des gesamten produzierenden Gewerbes (ohne Baugewerbe) betrug 724 Mrd. Euro. Die Bruttowertschöpfung im Grundstücks- und Wohnungswesen stieg seit 1991 über weite Strecken deutlich stärker als die Gesamtwirtschaft. Seit 2010 jedoch konnte die Grundstücks- und Wohnungswirtschaft preisbereinigt nur um 3,4 Prozent zulegen, während die gesamte Bruttowertschöpfung aller Wirtschaftsbereiche mit knapp 10 Prozent deutlich stärker gewachsen ist.

2016 waren rund 467.000 Erwerbstätige im Grundstücks- und Wohnungswesen beschäftigt. Damit verharrt die Beschäftigung im Grundstücks- und Wohnungswesen seit 2012 auf hohem Niveau (Tabelle 1). Die traditionell hohe Zahl an Selbstständigen unter den Erwerbstätigen im Grundstücks- und Wohnungswesen ging in diesem Zeitraum um knapp ein Viertel auf rund 54.000 zurück, die Zahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hingegen stieg um gut 4 Prozent auf etwa 413.000.

Tabelle 1: Erwerbstätige, Arbeitnehmer und Selbständige im Grundstücks- und Wohnungswesen in 1.000

	2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**Veränderung 2012 – 2016**
in 1.000						
Erwerbstätige	467	460	463	467	467	*0,0 %*
Darunter Arbeitnehmer/-innen	396	400	407	409	413	*4,3 %*
Darunter Selbständige	71	60	56	58	54	*-23,9 %*
Anteil der Selbständigen	15 %	13 %	12 %	12 %	12 %	

Quelle: Statistisches Bundesamt (VGR des Bundes), Berechnungen des BMUB

Im Grundstücks- und Wohnungswesen waren 2014 insgesamt knapp 258.000 Unternehmen am Markt tätig, wobei der Wirtschaftsbereich überwiegend durch kleine und mittlere Unternehmen geprägt ist. Nur rund 270 Unternehmen im Grundstücks- und Wohnungswesen hatten 2014 mehr als 250 Beschäftigte oder mehr als 50 Mio. Euro Umsatz im Jahr. Die Unternehmen erzielten dabei insgesamt einen Umsatz von gut 125 Mrd. Euro und investierten über 34 Mrd. Euro in Sachanlagen.

2. Immobilienmärkte

2.1 Kapitalanlage in Immobilien

Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Immobilienwirtschaft in Deutschland hat sich auch in der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 gezeigt. Im Unterschied zu anderen europäischen Ländern und den USA, wo Überhitzungserscheinungen auf den Immobilienmärkten die Krise ausgelöst oder verschärft hatten, hat sie sich in Deutschland als großer Stabilitätsanker für die Gesamtwirtschaft erwiesen, der wesentlich zur Überwindung der Krise beigetragen hat.

[7] IW/Uni Mannheim/ZEW verwendete eine breitere Definition der Immobilienwirtschaft (vgl. IW/Uni Mannheim/ZEW: Wirtschaftsfaktor Immobilien: Die Immobilienmärkte aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive, Berlin/Wiesbaden 2009).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

In den letzten Jahren ist eine immer stärkere Verflechtung von Kapital- und Immobilienmärkten festzustellen. Immobilien geraten immer stärker in den Fokus als Anlageobjekte für grenzüberschreitende Kapitalbewegungen.

2.1.1 Nachfrage nach deutschen Wohnimmobilien

Die Nachfrage nach Wohnimmobilien in Deutschland ist bei privaten und institutionellen Anlegern weiterhin hoch. Grund sind die anhaltend guten Finanzierungsbedingungen, eine niedrige Arbeitslosigkeit, steigende Einkommen und der Mangel an wertstabilen Investmentalternativen angesichts des anhaltenden Niedrigzinsniveaus.

Infolge der anhaltend hohen Nachfrage zogen die Umsätze für Wohnimmobilien weiter an. Der Geldumsatz stieg von 112,9 Mrd. Euro im Jahr 2012 über 121,0 Mrd. Euro im Jahr 2013 auf 130,2 Mrd. Euro im Jahr 2014. Damit hat sich der seit 2009 bestehende Trend von kontinuierlich steigenden Investitionssummen für den Kauf von Wohnimmobilien weiter fortgesetzt. Die Steigerungsraten der Geldumsätze lagen im Zeitraum 2009 bis 2014 mit durchschnittlich rund 8 Prozent deutlich höher als die der Transaktionszahlen (+ 3 Prozent).[8]

Diese Entwicklung spiegelt sich auch im Transaktionsgeschehen der letzten Jahre deutlich wider.

Die Marktdynamik beim Handel mit größeren Wohnungsbeständen (ab 800 Einheiten) hat von 190.000 Wohneinheiten im Jahr 2012 auf 333.000 im Jahr 2015 deutlich zugenommen. Folge der hohen Nachfrage nach Wohnimmobilien in den letzten Jahren ist der anhaltende Preisanstieg für Wohnimmobilien seit 2010 in vielen Ballungsgebieten und Zuzugsregionen (s. Kapitel 3.3.3 zur Preisentwicklung).

2.1.2 Internationalisierung/Transaktionen und allgemeine Marktentwicklungen bei Wirtschaftsimmobilien

Der Trend zur Globalisierung der Immobilieninvestitionen ist nach wie vor ungebrochen. Immobilieninvestitionsentscheidungen werden dabei in hohem Maß vom Niveau der jeweiligen Markttransparenz beeinflusst. So fließen rund 75 Prozent der globalen Investitionen in die zehn transparentesten Immobilienmärkte. 2016 listet der „Global Real Estate Transparency Index“ unter 109 Ländern erstmalig auch Deutschland unter den Top Ten (Platz 9).[9]

Durch die globale Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise ab 2008 ist das weltweite Investitionsvolumen in Wirtschaftsimmobilien massiv eingebrochen. Bis 2015 haben sich die globalen Investments schrittweise erholt und annähernd wieder das Niveau des Boom-Jahres 2007 erreicht. Der Anteil grenzüberschreitender Investitionen hat dabei insbesondere in den letzten beiden Jahren stark zugenommen und damit das Vorkrisenniveau wieder erreicht. 2015 machte er rund 47 Prozent aller getätigten Direktinvestitionen in Wirtschaftsimmobilien aus. Zum Vergleich: 2009 ist der Anteil auf 38 Prozent gesunken. [10]

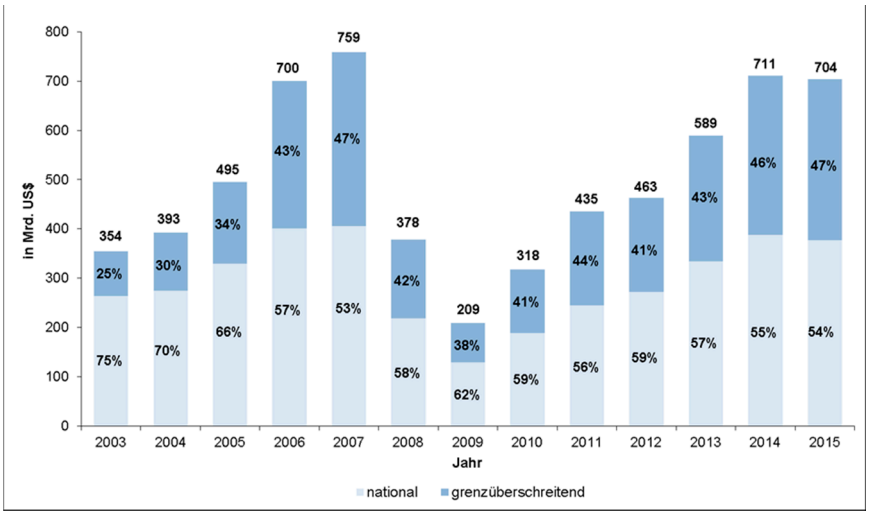
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

[8] Vgl. Arbeitskreis der Gutachterausschüsse und oberen Gutachterausschüsse in Deutschland: Immobilienmarktbericht Deutschland 2015, Oldenburg 2016

[9] Vgl. Jones Lang LaSalle: Global Real Estate Transparency Index 2016 (Internet: http://www.jll.ch/switzerland/de-de/Research/jll-global-real-estate-transparency-index-2016.PDF?ab904f51-feb6-4ff2-a48c-ad52075dd43b)

[10] Vgl. Jones Lang LaSalle: Global Capital Marktes Research, Q1 2016 (Internet: http://www.joneslanglasalle.co.jp/japan/ja-jp/Documents/GCF/JLL_GCF_2016Q1_E.pdf)

Abbildung 2: Globale Immobilieninvestitionen in Wirtschaftsimmobilien*, 2003 bis 2015



* hier: Büro, Einzelhandel, Hotel, Industrie/Logistik, Mischnutzungen, Andere (inkl. Studentenwohnen unter anderem Heime)
Datenbasis: BBSR, nach Jones Lang LaSalle: Global Capital Flows

Der deutsche Investmentmarkt für Wirtschaftsimmobilien verzeichnete zuletzt Rekord-Umsätze: Investitionen in Immobilien mit gewerblicher Nutzung kletterten 2015 zum sechsten Mal in Folge auf ein Rekordniveau von 55,1 Mrd. Euro. Mit einem Anstieg von knapp 40 Prozent gegenüber dem Vorjahr avancierte das Jahr 2015 damit zum transaktionsstärksten Gewerbe-Investmentjahr. Der Hauptanteil der Investments entfiel 2015 wie im Vorjahr mit 42 Prozent auf Büroimmobilien (knapp 23 Mrd. Euro). In Handelsimmobilien flossen rund 31 Prozent (17 Mrd. Euro) des Transaktionsvolumens. Die übrigen Investitionen verteilen sich zu 7 Prozent auf Logistikimmobilien und jeweils 10 Prozent auf Mischnutzungen und andere Immobilien (hierzu zählen Hotels, Grundstücke und Spezialimmobilien).[11]

Die anlageorientierte Nachfrage wird auch auf den deutschen Immobilienmärkten immer internationaler, sowohl auf der Käufer- als inzwischen auch auf der Verkäuferseite. Ausländische Investoren dominieren mittlerweile das Transaktionsgeschehen im Bereich der Wirtschaftsimmobilien: 2015 stammten knapp mehr als die Hälfte der Investitionen aus dem Ausland, womit der Anteil internationalen Kapitals am Gesamtumsatz nochmals anstieg.

Derzeit deutet vieles darauf hin, dass Deutschland bei internationalen Investoren einen Attraktivitätsgewinn verzeichnen wird. Es wird davon ausgegangen, dass die Kapitalflüsse sich aufgrund der politischen Unsicherheit in sichere Anlageklassen verlagern werden. Hierzu zählt unter anderem der deutsche Immobilienmarkt, der den mit Abstand beliebtesten Investitionsmarkt in Europa darstellt.

Attraktivitätsgewinn und steigende Beliebtheit sind noch keine realisierten Abschlüsse, können aber gewichtige Vorboten dafür sein. Da sich der Austritt vermutlich noch lange hinziehen wird, halten sich signifikante Auswirkungen des Brexit auf den deutschen Wirtschaftsimmobilienmarkt insgesamt auf kurze Sicht noch in Grenzen. Die mittel- und langfristigen Effekte werden maßgeblich von den Verhandlungsergebnissen und der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung bestimmt sein.

Weiterhin für Investitionen in Deutschland sprechen insbesondere die Teilhabe am verlässlichen, solide wachsenden Binnenmarkt bei gleichzeitig weniger attraktiven Anlagealternativen, von denen das Investoreninteresse (insbesondere aus dem Ausland sowie von institutionellen Investoren) vor allem getrieben wird. Während sich zum Beispiel die zehnjährige Bundesanleihe 2015 mit nur noch rund 0,58 Prozent verzinste, lag die Spitzen-Nettoanfangsrendite für eine erstklassige Büroimmobilie in bester Lage in den A-Städten zwischen 4,15 Prozent und 4,37 Prozent.[12]

[11] Vgl. BBSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2016, Analysen Bau.Stadt.Raum Band 12, Abb. 40: Transaktionen von Wirtschaftsimmobilien nach Nutzungsart 2013 bis 2015, 2016

[12] Vgl. Jones Lang LaSalle: Investmentmarktüberblick Deutschland 1. Quartal 2016 (Internet: http://www.jll.de/germany/de-de/Research/Investmentmarktueberblick-Germany-JLL.pdf)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

2.1.3 Entwicklung der indirekten Immobilienanlageformen in Deutschland

Zu den in Deutschland verfügbaren indirekten Immobilienanlageformen zählen insbesondere offene und geschlossene Immobilienfonds, Immobilienaktiengesellschaften sowie seit 2007 auch deutsche Real Estate Investment Trusts (REITs).

a) Geschlossene und offene Immobilienfonds

Bei geschlossenen Immobilienfonds wird Kapital mehrerer Anleger zum Erwerb einer oder mehrerer Immobilien zusammengeführt. Die meisten Fonds investieren in Gewerbeimmobilien, einzelne auch in Wohnimmobilien. Hierbei sind die Gelder langfristig gebunden, da es für emittierte Fondsanteile in der Regel keinen hinreichend liquiden Zweitmarkt gibt. Verglichen mit anderen Anlageprodukten sind geschlossene Immobilienfonds nur schlecht handelbar.

Bei offenen Immobilienfonds handelt es sich um Produkte mit diversifizierten Immobilienportfolien. Ursprünglich konnten Anleger Anteile an offenen Immobilienfonds grundsätzlich jederzeit kaufen bzw. verkaufen. Der täglichen Rücknahmepflicht stand ein in Immobilien gebundenes Fondsvermögen gegenüber.

Mit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 führte diese Fristeninkongruenz zu massiven Problemen, da die Anleger vermehrt Gelder aus den Fonds abzogen. In der Folge kam es mehrfach zu einer Aussetzung der Rücknahme von Anteilen und zur Abwicklung von Fonds. Als Konsequenz aus der Konstruktionsproblematik von offenen Immobilienfonds hatte die Bundesregierung auch mit dem Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB) die gesetzlichen Rahmenbedingungen neu justiert und insbesondere eine 24-monatige Mindesthaltedauer und eine 12-monatige Rückgabefrist für Anteilsrückgaben (d.h. Anteile werden erst 12 Monate nach Rückgabeerklärung zurückgenommen) eingeführt.

Mit dem KAGB wurde 2013 ein in sich geschlossenes Regelwerk für alle Investmentfonds und ihre Manager geschaffen. Dabei werden aus Gründen des Anlegerschutzes Fonds, die an Kleinanleger vertrieben werden (so genannte Publikumsfonds), strengeren Regeln unterworfen als Fonds, die an professionelle oder so genannte semi-professionelle Anleger vertrieben werden (so genannte Spezialfonds). Das neue Gesetz betrifft auch Immobilienfonds. Bei offenen Immobilienfonds wurde darauf reagiert, dass es in der Vergangenheit vermehrt zu Fondsschließungen und Abwicklungen gekommen ist. Für geschlossene Fonds, einschließlich geschlossener Immobilienfonds, wurde erstmals eine einheitliche, umfassende Regulierung geschaffen und damit der graue Kapitalmarkt weiter verengt. Durch das KAGB werden den Immobilienfonds engere Vorgaben als zuvor gemacht: Allerdings gibt die Neuregelung einen festen und verlässlichen Rahmen vor, der dazu beitragen kann, das Vertrauen in indirekte Immobilienanlagen zu stärken.

Auch wenn bei offenen Immobilienfonds das Vorkrisenniveau von 6,8 Mrd. Euro Mittelaufkommen im Jahr 2007 noch nicht wieder erreicht wurde, nahm das Vertrauen der Anleger in offene Immobilienfonds wieder zu. So stieg das Mittelaufkommen[13] von 1,6 Mrd. Euro im Jahr 2011 auf 3,6 Mrd. Euro im Jahr 2015.[14]

Seit 2015 sind geschlossene Immobilienfonds und andere sogenannte alternative Investmentfonds (AIF)[15] verpflichtet, der Bundesbank monatlich ihre Zahlen zu melden. Die Bundesbank hat im März 2016 erstmals Zahlen zu geschlossenen Investmentvermögen veröffentlicht. So gab es in Deutschland im Jahr 2016 rund 1.500 geschlossene Immobilienfonds mit einem anfänglich platzierten Eigenkapital von rund 44 Mrd. Euro.

b) Immobilienaktiengesellschaften und Real Estate Investment Trusts (REITs)

Bei den Immobilienaktiengesellschaften handelt es sich um Aktiengesellschaften, deren Geschäftsschwerpunkte im Immobilienbereich liegen. Sie genießen im Unterschied zur Sonderform des REITs auch keine besondere steuerliche Behandlung und unterliegen daher auch keiner gesetzlichen Beschränkung ihrer Geschäftstätigkeit. Im Unterschied zu den geschlossenen oder offenen Fonds können sie sich das notwendige Eigenkapital zum Immobilienerwerb am Kapitalmarkt beschaffen. Die Bewertung erfolgt durch die Marktteilnehmer.

---

[13] Mittelzuflüsse aus Verkäufen von Anteilen abzüglich der Mittelabflüsse durch Rücknahmen von Anteilen

[14] Vgl. Deutsche Bundesbank: Kapitalmarktstatistik Dezember 2016, S. 52 ff.

[15] AIF sind alle Investmentvermögen, die nicht die Anforderungen einer bestimmten Richtlinie erfüllen, vergl. § 1 Abs. 2 und 3 KAGB. Zu den AIF gehören z. B. Immobilienfonds.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Mit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 kam es bei den Immobilienaktiengesellschaften zu deutlichen Kurseinbrüchen. Der Aktienindex für deutsche Immobiliengesellschaften (DIMAX) erholte sich aber ab 2009/2010 wieder und lag im Jahr 2015 wieder auf Vorkrisenniveau. Insofern haben die Immobilienaktiengesellschaften in den letzten Jahren besonders von der gestiegenen Nachfrage nach Immobilieninvestments profitiert.

REITs sind eine Sonderform börsennotierter Aktiengesellschaften, die mindestens 75 Prozent ihrer Umsatzerlöse und sonstigen Erträge aus Immobilien erzielen und deren Aktiva zu mindestens 75 Prozent aus Immobilien bestehen. Der Schwerpunkt ihrer unternehmerischen Tätigkeit liegt auf der Immobilienbewirtschaftung. Der reine Immobilienhandel wurde als Unternehmenszweck gesetzlich ausgeschlossen. Um negative Auswirkungen auf den Mieterschutz und die Stadtentwicklung zu vermeiden, gehören so genannte Bestandsmietwohnungen (Bestand vor dem 1. Januar 2007) nicht zu den zulässigen Anlagegegenständen von REITs. Im Unterschied zu Immobilienaktiengesellschaften sind REITs von der Körperschaft- und Gewerbesteuer befreit, eine Besteuerung erfolgt ausschließlich auf der Ebene der Anleger. REITs sind allerdings verpflichtet, mindestens 90 Prozent des Jahresüberschusses an die Anteilseigner auszuschütten.

Seit der Einführung von REITs in Deutschland zum 1. Januar 2007 wird diese Anlageform am Markt bislang nur zögerlich angenommen. Derzeit existieren in Deutschland lediglich drei REITs-Aktiengesellschaften, die im RX REIT Index der Deutschen Börse notiert sind. Darüber hinaus hat zum 1. Januar 2016 ein weiteres Unternehmen den REIT-Status erlangt (Deutsche Konsum Reit-AG).

2.2 Finanzmärkte und Immobilienmärkte

2.2.1 Veränderte Anforderungen an die Immobilienfinanzierung

Als Konsequenz der tiefgreifenden Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 haben die EU-Mitgliedstaaten in den letzten Jahren umfassende Vorkehrungen und Reformen eingeleitet, um solche massiven Verwerfungen mit der Folge von kostenintensiven Rettungspaketen für Kreditinstitute künftig zu vermeiden. Ziel dieser Maßnahmen war und ist vor allem die Sicherstellung der Stabilität des Finanzsystems. Dadurch ergaben sich im Berichtszeitraum auch für die Regulierung der Immobilienfinanzierung in Deutschland neue Anforderungen. Aber auch die Verbesserung des Verbraucherschutzes im Bereich der Wohneigentumsfinanzierung stand im Fokus gesetzgeberischen Aktivitäten der EU und der Bundesregierung.

2.2.2 Auswirkungen der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie

Am 21. März 2016 ist das Gesetz zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie und zur Änderung handelsrechtlicher Vorschriften in Kraft getreten. Mit diesem Gesetz wurde die Richtlinie 2014/17/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Wohnimmobilien-kreditverträge für Verbraucher und zur Änderung der Richtlinie 2008/48/EG und 2013/36/EU und der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 in deutsches Recht umgesetzt.

Die Richtlinie soll das Prinzip der verantwortlichen Kreditvergabe europaweit zur Geltung bringen, um einen besseren Schutz derjenigen Verbraucher zu gewährleisten, die schon bei Vertragsabschluss erkennbar mit der Rückzahlung des Kredits überfordert sind. Dies beruht auch auf den Erfahrungen der Finanzkrise, in der viele Verbraucher wegen riskanter Kreditvergaben ihre selbst bewohnten Immobilien verloren hatten. Ein Immobiliar-Verbraucherdarlehensvertrag darf nunmehr gemäß § 505a Abs. 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) und § 18a Abs. 1 Satz 2 des Kreditwesengesetzes (KWG) nur dann abgeschlossen werden, wenn nach der Kreditwürdigkeitsprüfung wahrscheinlich ist, dass der Darlehensnehmer seinen Verpflichtungen vertragsgemäß nachkommen wird. Wie in der Richtlinie vorgesehen, darf die Kreditwürdigkeitsprüfung nicht hauptsächlich darauf gestützt werden, dass der Wert des Grundstücks voraussichtlich zunimmt oder den Darlehensbetrag übersteigt (§ 505b Abs. 2 Satz 3 BGB und § 18a Abs. 4 Satz 3 KWG). Verstößt ein Kreditinstitut gegen seine Pflichten bei der Kreditwürdigkeitsprüfung, kann dies nach § 505d BGB zu Sanktionen führen (insb. Senkung des Darlehnszinssatzes).

Diese Neuregelung hatte Mitte des Jahres 2016 bei einigen Kreditinstituten zu Verunsicherung geführt. Laut Presseberichten soll dies manche Kreditinstitute veranlasst haben, die Vergabe von Wohnimmobilienkrediten gerade an junge Familien und ältere Bürger einzuschränken. Belastbare Zahlen hierzu konnte die Bundesregierung von der Kreditwirtschaft jedoch nicht erhalten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Da dennoch nicht ausgeschlossen werden kann, dass Verbraucher Kredite nicht erhalten haben, die sie nach den gesetzlichen Bestimmungen hätten erhalten können, hat sich die Bundesregierung entschlossen, Klarstellungen vorzunehmen. Sie hat daher mit dem am 21. Dezember 2016 im Bundeskabinett beschlossenen Entwurf eines Finanzaufsichtsrechtergänzungsgesetzes[16] auch die Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie wieder aufgegriffen. So soll nun durch eine sprachliche Angleichung an den Text der Wohnimmobilienkreditrichtlinie klargestellt werden, dass die Regelungen bei der Kreditwürdigkeitsprüfung nicht über die Vorgaben der Richtlinie hinausgehen. Auch auf die Frage der so genannten Immobilienverzehrkredite wird nun gesondert eingegangen. Zudem sind Verordnungsermächtigungen vorgesehen, über die das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz ermächtigt werden, im Wege einer gemeinsamen Rechtsverordnung im Rahmen der europarechtlichen Vorgaben Leitlinien zur Kreditwürdigkeitsprüfung festzulegen. Der Bundestag hat das Gesetz am 30. März 2017 verabschiedet, die abschließende Beratung im Bundesrat hat am 12. Mai 2017 stattgefunden. Das Gesetzgebungsverfahren ist damit abgeschlossen.

Eine weitere Erleichterung für Verbraucherinnen und Verbraucher soll nach Abstimmung mit der Europäischen Kommission mit dem Gesetz zur Umsetzung der Zweiten Zahlungsdienste-richtlinie erfolgen, in das eine Ergänzung zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie eingefügt wurde. In Zukunft soll danach bei echten Abschnittsfinanzierungen und Umschuldungen mit demselben Kreditgeber eine erneute Kreditwürdigkeitsprüfung nicht mehr vorgeschrieben sein. Diese ist nur beim Abschluss des ersten Darlehensvertrages verpflichtend. Damit sollen Kreditnehmer dabei unterstützt werden, auch in schwierigen Lebenslagen wie z. B. einer Scheidung oder Arbeitslosigkeit, ihr Eigentum zu Ende finanzieren zu können.

Das Gesetz zur Umsetzung der Zweiten Zahlungsdiensterichtlinie ist am 1. Juni 2017 vom Bundestag verabschiedet worden; der Bundesrat wird sich voraussichtlich am 7. Juli 2017 mit dem Gesetzesbeschluss befassen.

2.2.3 Erweiterte Befugnisse der Finanzdienstleistungsaufsicht bei drohenden Immobilienblasen

Wohnimmobilienpreisblasen haben in anderen Ländern erheblich zum Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 beigetragen. Daher ist es sinnvoll, Vorsorge zu treffen, auch wenn sich der deutsche Immobilien- und Immobilienfinanzierungsmarkt in der letzten Krise stabil gezeigt hat.

So hat der Ausschuss für Finanzstabilität am 30. Juni 2015 empfohlen, zusätzliche Eingriffsrechte für die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin) zu schaffen, um eine kreditgetriebene Überhitzung am Immobilienmarkt in Deutschland zu verhindern. Der Bundestag hat am 30. März 2017 das durch die Bundesregierung eingebrachte „Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Maßnahmen bei Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems und zur Änderung der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie (Finanzaufsichtsrechtergänzungsgesetz)“ verabschiedet. Die abschließende Beratung im Bundesrat hat am 12. Mai 2017 stattgefunden. Das Gesetzgebungsverfahren ist damit abgeschlossen. Mit dem Gesetz erhält die BaFin präventive Befugnisse zur Einschränkung der Darlehensvergabe für Wohnimmobilien. Folgende Beschränkungen kann die BaFin unter der Voraussetzung erlassen, dass aufgrund der Entwicklungen am Wohnimmobilienmarkt (bspw. aufgrund einer kreditfinanzierten Preisblase) eine Gefährdung für die Finanzstabilität festgestellt wird:

- Vorgaben zur max. Darlehenshöhe im Verhältnis zum Immobilienwert
- Vorgaben zur min. Tilgungshöhe oder bei endfälligen Darlehen zur maximalen Laufzeit

Die Maßnahmen sollen nicht nur für Banken, sondern für alle Darlehensgeber, die Wohnimmobilienfinanzierungen vergeben gelten (zum Beispiel auch Versicherer und Investmentfonds). Kredite unter anderem zum Aus- und Umbau und zur Sanierung (damit auch energetische Modernisierung), für den sozialen Wohnungsbau sowie Anschlussfinanzierungen sind aus dem Anwendungsbereich ausgeschlossen. Damit sollen unerwünschte Auswirkungen auf die Wohnraumversorgung vermieden werden.

Wenn die Finanzaufsicht die Instrumente anwendet, wird sie zugleich folgende Festsetzungen vornehmen:

- Festlegung eines Anteils am Neugeschäft des jeweiligen Kreditgebers, der von der Anwendung der Beschränkungen ausgenommen ist (Freikontingent).
- Festlegung eines Höchstbetrages für Darlehen, bis zu dem einzelne oder mehrere Beschränkungen nicht gelten (Bagatellgrenze, Minimum 50.000 Euro).

[16] Vollständig: Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Maßnahmen bei Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems und zur Änderung der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

- Festlegung von zwei Schwellenwerten von mindestens 200.000 Euro bzw. 400.000 Euro bis zu denen bei Erfüllung bestimmter Besicherungsanforderungen die Instrumente keine Anwendung finden. Dabei wird an den Beleihungswert der Immobilie und einen maximalen Beleihungsauslauf von 80 Prozent bzw. 60 Prozent angeknüpft.

Die Finanzaufsicht kann die Ausnahmen erweitern und höhere Eurobeträge anstelle der genannten 50.000 Euro, 200.000 Euro und 400.000 Euro festsetzen.

Durch die mit dem Gesetz eingeführten Instrumente, wird insgesamt Vorsorge getroffen, um übermäßigen, kreditgetriebenen Immobilienpreisblasen und damit einer Gefährdung der Finanzstabilität entgegenzuwirken.

2.2.4 Empfehlungen des Baseler Ausschusses

Als Lehre aus der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise 2007/2008 hat der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht im Jahr 2010 sein neues Regelwerk „Basel III“ veröffentlicht, um den Bankensektor weltweit weniger krisenanfällig zu machen, die stabile Kreditversorgung der Realwirtschaft zu gewährleisten und Belastungen der Staaten durch Hilfspakete für Kreditinstitute zu vermeiden. Inhalt waren vor allem schärfere Anforderungen für eine grundlegende Verbesserung der Eigenkapital- und Liquiditätsausstattung für Banken. Der Aufbau des notwendigen Eigenkapitals in Banken erfolgt in Europa sukzessive mit mehrjährigen Übergangszeiträumen bis zum Jahr 2019 entsprechend einer EU-Richtlinie (Capital Requirements Directive – CRD IV) und einer EU-Verordnung (Capital Requirements Regulation (CRR).

Die Regeln wurden in den letzten Jahren ergänzt und überarbeitet. Der Baseler Ausschuss prüft derzeit unter anderem eine Überarbeitung des Kreditrisikostandardansatzes. Dies kann auch Auswirkungen auf die Immobilienfinanzierung haben, wenn sich die Risikobewertung für Immobilien ändern sollte. Deutschland ist im Baseler Ausschuss über die Bundesbank und die BaFin vertreten. Ursprünglich sollten die Empfehlungen bis Ende des Jahres 2016 verabschiedet werden. Eine für Anfang des Jahres anberaumte Sitzung der Gruppe der Zentralbankpräsidenten und Leiter der Bankenaufsichtsinstanzen (Group of Governors and Heads of Supervision – GHOS), die die Regeln genehmigen müssen, wurde jedoch verschoben, da noch letzte wichtige Details vom Baseler Ausschuss zu klären sind. Ein neuer Termin für GHOS steht bislang noch nicht fest. Die Verhandlungen werden im Baseler Ausschuss fortgesetzt.

Die Empfehlungen des Baseler Ausschusses gelten nicht unmittelbar. Sie müssen erst in deutsches oder europäisches Recht übernommen werden.

2.3 Wirtschaftsimmobilienmärkte

Die ökonomischen Rahmenbedingungen und Marktstimmungen in Deutschland geben trotz Unsicherheitsfaktoren insgesamt günstige Signale an die Immobilienmärkte weiter. Die Binnenkonjunktur und der private Konsum heben sich dabei als Motoren des derzeitigen Wirtschaftswachstums heraus.[17] Im Rahmen der DIHK-Konjunkturbefragung zu Jahresbeginn 2016 fiel die Status-Quo-Bewertung der Geschäftslage bei den Unternehmen so gut aus wie noch nie.[18]

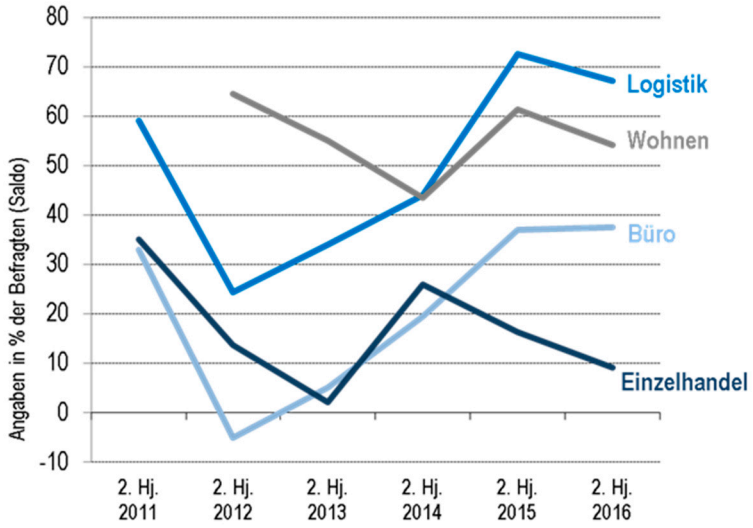
Der Logistikmarkt hat sich in den letzten Jahren wiederholt zum Spitzenreiter der Konjunkturstimmung entwickelt. Die aus dem BBSR-Expertenpanel Immobilienmarkt ermittelte Einschätzung des Konjunkturniveaus zeigt, wie sich in Abhängigkeit des Immobiliensemgents das Stimmungsfeld zunächst zwischen 2014 und 2015 aufweitete (s. Abbildung 3). Drei der vier Segmente (Wohnen, Büro, Logistik) erreichten 2015 ein langjähriges Spitzenniveau. Die Konjunkturstimmung im 2. Halbjahr 2016 konnte diese Dynamik jedoch nicht mehr halten und gab mit Ausnahme des Büromarktes sichtbar nach. Im Handelsimmobilienmarkt hat sich der Überhang an Teilnehmern, die einen Aufwärtsverlauf wahrnehmen, kontinuierlich reduziert. Zuletzt bestätigte nur noch jeder Vierte seine Zufriedenheit mit der Wirtschaftslage 2016, während jeder Fünfte unzufrieden war.

[17] Vgl. BBSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2016, Analysen Bau.Stadt.Raum Band 12, 2016, S. 107 ff.

[18] Vgl. Deutscher Industrie- und Handelskammertag DIHK 2016: Konjunktur erfreulich stabil. Ergebnisse der DIHK-Konjunkturumfrage bei den Industrie- und Handelskammern, Berlin Jahresbeginn 2016

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 3: Konjunktureinschätzung im Vergleich zum letzten Halbjahr



Anmerkung.: Angaben in Prozent der Befragten. Dargestellt ist der saldierte Stimmungswert aus den Antworten „(eher) besser“ und „(eher) schlechter“.
Datenbasis: BBSR-Expertenpanel Immobilienmarkt

Die Märkte für Wirtschaftsimmobilien sind differenzierter und vielfältiger als die Wohnungsmärkte und unterliegen erkennbar dynamischeren Wandlungsprozessen. Wirtschaftsimmobilien wurden bislang vor allem unter dem stark an planungsrechtliche Regelungen des BauGB gebundenen Begriffs der Gewerbeimmobilie gefasst. Moderne Immobilienkomplexe wie kombinierte Freizeit-, Shopping- oder Hotelanlagen, aber auch Industrie- und Büroimmobilien dienen allesamt wirtschaftlichen Zwecken im weitesten Sinn und sind immer schwieriger unter der Begrifflichkeit der Gewerbeimmobilie subsumierbar. Die grundlegende Gemeinsamkeit würde vielmehr dazu anraten, von „wirtschaftlich genutzten Immobilien“ zu sprechen.

Unter dem neuen Begriff der Wirtschaftsimmobilie werden daher solche Immobilien definiert, „die der Nutzer zur Erstellung eines Produktes oder einer Dienstleistung als Produktionsfaktor einsetzt. Nutzer solcher Wirtschaftsimmobilien sind Unternehmen oder die öffentliche Hand.“[19] Damit grenzt sich die Wirtschaftsimmobilie eindeutig von der Wohnimmobilie ab, bei der die Nutzung der Immobilie keine Funktion als Produktionsfaktor hat und im volkswirtschaftlichen Sinn als Konsum begriffen wird (Wohnen als Teil des Privatkonsums).

Aktuelle Schätzungen des Flächenvolumens von Wirtschaftsimmobilien in Deutschland (ohne Hotel) belaufen sich auf rund 3.140 Mio. m². Nahezu drei Viertel davon entfällt auf Industrieflächen sowie Unternehmensimmobilien (Produktions-, Lager-/Logistik- und Transformationsimmobilien sowie Gewerbeparks). Büro- und Einzelhandelsimmobilien gehen mit einem geschätzten Flächenvolumen von ca. 400 Mio. m² bzw. ca. 120 Mio. m² ein. Am gesamten Marktwert[20] von Wirtschaftsimmobilien (ohne Hotel) hat das Bürosegment den höchsten Anteil von 29 Prozent und Einzelhandelsimmobilien einen Anteil von 17 Prozent.[21]

[19] Vgl. ZIA Zentraler Immobilienausschuss e.V.: Strukturierung des schlichen Teilmarktes wirtschaftlich genutzter Immobilien für die Zwecke der Marktbeobachtung und Wertermittlung. 1. Ergebnisbericht (August 2016), Berlin 2016, S. 20.

[20] Die Zahlen basieren auf Angaben des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln: Wirtschaftsfaktor Immobilien – Die Immobilienmärkte aus gesamtwirtschaftlicher Sicht (2010/2013) sowie Fortschreibungen einzelner Immobilientypen in den Objektdatenbanken der bulwiengesa AG. Angaben zu Unternehmensimmobilien stammen aus Berechnungen der bulwiengesa AG.

[21] Vgl. Initiative Unternehmensimmobilien (Hg.): Marktbericht Nr. 5, 1. Hj. 2016, Berlin 2016, S. 30.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

In Deutschland entfallen rund 85 Prozent des gesamten Bruttoanlagevermögens in Sachanlagen auf Immobilien, 2015 waren dies ca. 13,9 Bio. Euro. Hierunter gingen so genannte Nichtwohngebäude[22] mit rund 42 Prozent ein (ca. 5,82 Bio. Euro).[23]

Auch im Hinblick auf die Eigentümerstruktur unterscheiden sich Wohn- und Wirtschaftsimmobilienmärkte wesentlich voneinander. Während das volkswirtschaftliche Vermögen von Wohnimmobilien 2014 zu etwa 86 Prozent in den Händen privater Eigentümer lag, hielten Private nur rund 15 Prozent der Vermögensbestände an den Nichtwohnbauten. Die größten Vermögensanteile von Nichtwohnbauten fielen auf nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften (45 Prozent) sowie den Staat (36 Prozent). Finanzielle Kapitalgesellschaften verfügten über die weiteren ca. 4 Prozent.[24]

2.3.1 Büroimmobilienmarkt

Die anhaltend stabile Konjunktur, das Beschäftigtenwachstum und das niedrige Zinsniveau in den vergangenen Jahren weisen günstige Rahmenbedingungen für die Büromärkte auf. Die Nachfrage nach Büroflächen stieg merklich an, das Angebot erhöhte sich jedoch nicht in dem gleichen Maße.[25]

Nach rückläufigen Fertigstellungszahlen im Vorjahr verzeichnete die neu gebaute Bürofläche 2015 wieder einen positiven Trend. Es wurden 1.679 neue Büro- und Verwaltungsgebäude mit einer Nutzfläche von rund 2,57 Mio. m² errichtet. Die neu gebaute Nutzfläche stieg damit um ca. 15 Prozent. Nach Abzug der amtlich gemeldeten Bauabgänge entspricht dies einer Nettobauleistung von jährlich knapp 750 neuen Büro- und Verwaltungsgebäuden im Durchschnitt der letzten fünf Jahre.[26]

In den meisten Büromärkten sinken tendenziell aufgrund der zuletzt moderaten Neubautätigkeit bei gleichzeitig anhaltend hoher Nachfrage die Leerstandquoten. Zugleich sind in Märkten mit chronisch hohen Leerständen auch vermehrt Umwandlungen und/ oder Abrisse vollzogen worden, welche die Überkapazitäten weiter abbauten. Zum Zeitpunkt Ende 2015 gehen Branchenexperten von einem Leerstand von 10,9 Mio. m² (MF/G) aus. Dies entspricht einer Quote von etwa 5,9 Prozent.[27] Der für ganz Deutschland hochgerechnete Bestand an Bürofläche wird aktuell mit ca. 400 Mio. m² Bruttogrundfläche (BGF) angegeben.[28]

Preis- und Mietentwicklung weisen bei Büroimmobilien wesentlich größere Schwankungen auf als bei Wohnimmobilien. Insbesondere das hochpreisige Flächensegment reagiert stärker und unmittelbarer auf Konjunkturveränderungen. Am bestandsbezogen größten der deutschen Büromärkte, Berlin, wurde 2015 eine Spitzenmiete von 23 Euro/m² ermittelt, am viertgrößten Standort Frankfurt am Main wurden 35 Euro/m² erreicht. Die Durchschnittsmieten lagen 2015 mit 8,53 Euro/m² ca. 11 Prozent über dem Niveau von 2005 (s. Abbildung 4). Per Saldo stiegen die Büromieten zwischen 2007, dem Tiefpunkt nach der Lehman-Krise, und 2015 insgesamt um rund 15 Prozent nominal an. Dieser Phase der langsamen Mieterholung ging ein Nachgeben der Büromiete um 4,5 Prozent allein zwischen 2005 und 2007 voraus. Dabei fällt auf, dass der Mietenrückgang zu Beginn der Immobilienkrise in den Büros mit gutem Nutzungswert vergleichsweise höher ausfiel und in den folgenden Jahren eine dynamischere Entwicklung vollzog als dies im einfachen Nutzungssegment der Fall war.

Die Auswertungen belegen jedoch, dass selbst 2015 noch nicht wieder das Mietniveau vor der Finanzkrise erreicht wurde, betrachtet man die indexierte, inflationsbereinigte Zeitreihe mit dem Bezugsjahr 2005 (s. Abbildung 5). Zudem fällt auf, dass sich die Büromieten in Groß- und Mittelstädten seit etwa 2012 zunehmend auseinander entwickelten, mit zuletzt jedoch abgeschwächter Tendenz.

---

22 Das Statistische Bundesamt bezeichnet *Nichtwohngebäude* als „Gebäude, die überwiegend für Nichtwohnzwecke bestimmt sind (gemessen an der Gesamtnutzfläche). Zu den Nichtwohngebäuden zählen z. B. Anstaltsgebäude, Büro- und Verwaltungsgebäude, landwirtschaftliche Betriebsgebäude und nichtlandwirtschaftliche Betriebsgebäude, wie Fabrikgebäude, Hotels und dergleichen.“ (Internet: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Wirtschaftsbereiche/Bauen/Glossar/Nichtwohngebaeude.html)

23 Vgl. Statistisches Bundesamt: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Bruttoanlagevermögen nach Vermögensarten am Jahresende, Wiesbaden 2016 (Internet: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/VGR/Vermoegensrechnung/Tabellen/Bruttoanlagevermoegen.html).

24 Vgl. Statistisches Bundesamt: Sektorale und gesamtwirtschaftliche Vermögensbilanzen 1999-2014, Wiesbaden 2015 (Internet: https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/VolkswirtschaftlicheGesamtrechnungen/Vermoegensrechnung/VermoegensbilanzenPDF_5816103.pdf?__blob=publicationFile).

25 Vgl. BBSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2016, Analysen Bau.Stadt.Raum Band 12, Bonn 2016, S. 105 ff.

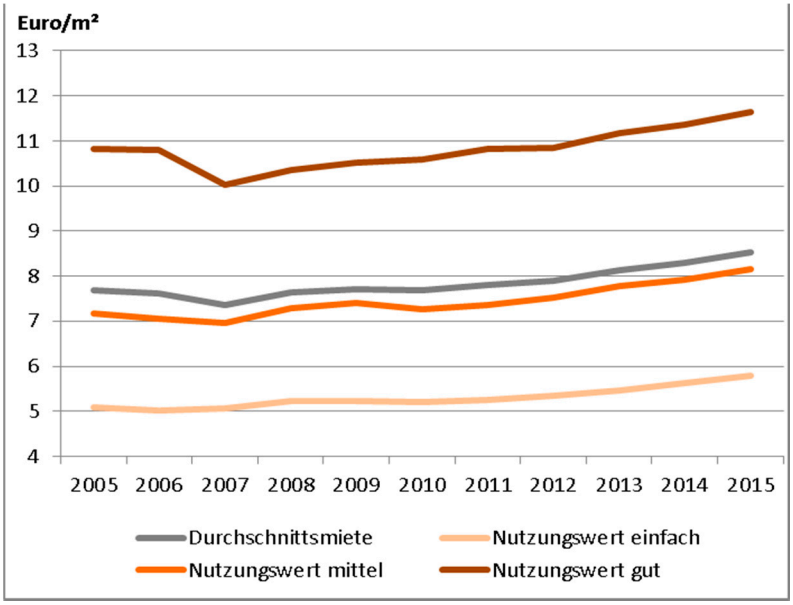
26 Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 5 Reihe 1 Bauen und Wohnen. Baugenehmigungen, Baufertigstellungen von Nichtwohngebäuden (Neubau) - Lange Reihen bis 2015, Wiesbaden 2016.

27 Die Zahlen beziehen sich auf die 127 beobachteten Städte im Rahmen der RIWIS-Datenbank der BulwienGesa AG. Vgl. ZIA Zentraler Immobilienausschuss e.V.: Frühjahrsgutachten Immobilienwirtschaft 2016 des Rates der Immobilienweisen. Berlin 2016, S. 96.

28 Vgl. Initiative Unternehmensimmobilien (Hg.): Marktbericht Nr. 5, 1. Hj. 2016, Berlin 2016, S. 30 (Internet: http://unternehmensimmobilien.net/).

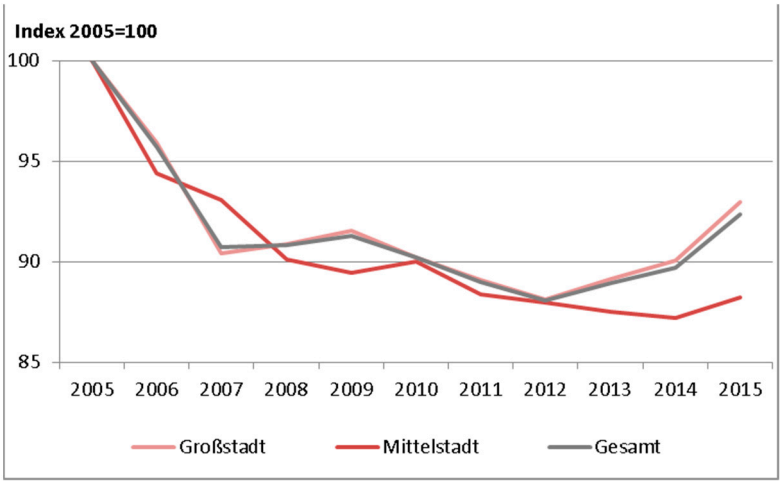
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 4: Büromieten nach Qualität 2005 bis 2015



Anmerkung: Miete gewichtet mit Anzahl der SV-Beschäftigten am Arbeitsort
Datenbasis: BBSR-Immobilienmarktbeobachtung, IVD Bundesverband: Gewerbe-Preisspiegel

Abbildung 5: Index (real) der durchschnittlichen Büromieten von Groß- und Mittelstädten, 2005 bis 2015



Anmerkung: Miete gewichtet mit Anzahl der SV-Beschäftigten am Arbeitsort
Datenbasis: BBSR-Immobilienmarktbeobachtung, IVD Bundesverband: Gewerbe-Preisspiegel

Für das zweite Halbjahr 2016 erwarteten die Büromarktakteure des BBSR-Expertenpanel Immobilienmarkt in allen Qualitätssegmenten einen positiven, das heißt gegenüber dem letzten Jahr verbesserten Mietentrend. Gleichwohl bewegen sich die Erwartungswerte vor allem zwischen den erstklassigen und den einfachen Flächenqualitäten weiterhin auf sehr unterschiedlichen Niveaus. So sieht insgesamt die Hälfte der Befragten Mietensteigerungen in den A-Flächen voraus, ein Drittel weniger in den B-Flächen und zwei Drittel weniger (somit negatives Mietwachstum) in den C-Flächen. Deutlich geringfügiger ausgeprägt sind die Unterschiede der Mieterwartung hingegen raumtypologisch zwischen den sieben Top-Standorten und den Regionalzentren (Großstädte und größere Mittelstädte). Im Schnitt erwartet ein 13 Prozent höherer Anteil der Befragten in Top-Standorten als in Regionalzentren einen Mietenaufschwung.

Als Fazit geht die Mehrheit der Marktakteure im zweiten Halbjahr 2016 nur in den A-Flächen von spürbaren Neubauinvestitionen aus, sowie in den A- und B-Flächen von weiter sinkenden Leerständen, Nachfrageüberhängen und Mietensteigerungen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

2.3.2 Einzelhandelsimmobilienmarkt

Die Investorennachfrage nach deutschen Einzelhandelsimmobilien war selten höher als im vergangenen Jahr. 2015 floss mit etwa 17 Mrd. Euro die höchste Investitionssumme in deutsche Handelsobjekte, die nach der Lehman-Krise erzielt wurde.[29] Gleichzeitig steht der stationäre Einzelhandel seit geraumer Zeit stark unter Druck. Insbesondere die zunehmend greifbarer werdenden Auswirkungen des digitalen Einkaufsbooms erfordern weitreichende Anpassungsleistungen und stellen auch Städte und Kommunen vor entscheidende Herausforderungen.

Die bereits seit Jahrzehnten stark und zuletzt abgeschwächt ansteigende Verkaufsfläche im deutschen Einzelhandel wirkt sich ebenfalls verstärkend auf den Wettbewerbsdruck aus. Der Anstieg bezieht sich dabei sowohl auf die absolute Fläche als auch bezogen auf die Fläche je Einwohner. 2015 belief sich die Gesamtverkaufsfläche im deutschen Einzelhandel je nach Angaben auf rund 118 Mio. m² (GfK) bzw. 123,7 Mio. m² (HDE).

Für die Fertigstellung von Handelsimmobilien markiert der aktuelle Rand nach zwei rückläufigen Jahren wieder eine positive Tendenz: 2015 wurden Handels- und Warenlagergebäude mit einer Nutzfläche von rund 8,6 Mio. m² neu gebaut. Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre entspricht dies einer Nettobauleistung von jährlich gut 5.300 neuen Handels- und Lagergebäuden pro Jahr, nach Abzug der amtlich gemeldeten Bauabgänge.[30]

Gegenwärtig bescheren die gute Arbeitsmarktlage, die niedrige Inflation und weitere Kaufkraftzuwächse eine stabile Verbrauchernachfrage. Das Jahr 2015 stellte sich mit einem Plus von 3,1 Prozent als umsatzstärkstes im Einzelhandel der letzten 20 Jahre heraus.[31] Dennoch gewährleistet der private Konsum keine stabile Entwicklung des Einzelhandels bzw. seiner Einkaufsstätten. Bereits seit Jahren bilanziert der Online-Handel zweistellige jährliche Zuwachsraten, während 2014 nahezu alle stationären Betriebsformen Marktanteile an den Online-Handel verloren. 2015 wurden bereits rund 41,7 Mrd. Euro über den Online-Handel als Vertriebsweg umgesetzt (Business-to-Consumer), ein Zuwachs von 12 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Insofern koppelt sich der Ladeneinzelhandel und mithin der Handelsimmobilienmarkt vielmehr zunehmend von der Teilhabe am Umsatzwachstum des Einzelhandels ab.[32]

Im Gegensatz zu den Büromieten sind die nominalen Einzelhandelsmieten in den 1a-Lagen seit 2005 kontinuierlich ohne Einbrüche infolge der Lehman-Krise gestiegen (s. Abbildung 6). In dieser Entwicklung spiegelt sich auch wider, dass Einzelhandelsimmobilien gemeinhin als weniger konjunktur- und krisenanfällig gelten. Während die 1a-Lagen der Geschäftskerne im Jahr 2015 eine durchschnittliche Miete von 105 Euro/m² erreichten (Ladengeschäfte bis 60 m²), lag die Spitzenmiete an Top-Standorten wie Berlin bei 325 Euro/m², in Hamburg bei 250 Euro/m². Zwischen 2007 und 2015 belief sich der Aufwärtstrend in den 1a-Lagen auf insgesamt rund 36 Prozent. In den 1b-Lagen stiegen die Mieten im gleichen Zeitraum nur um 18 bis 19 Prozent. Nach einer Phase der Stagnation ab 2007 ist auch bei den 1b-Lagen seit 2012 ein positiverer Trend zu beobachten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

---

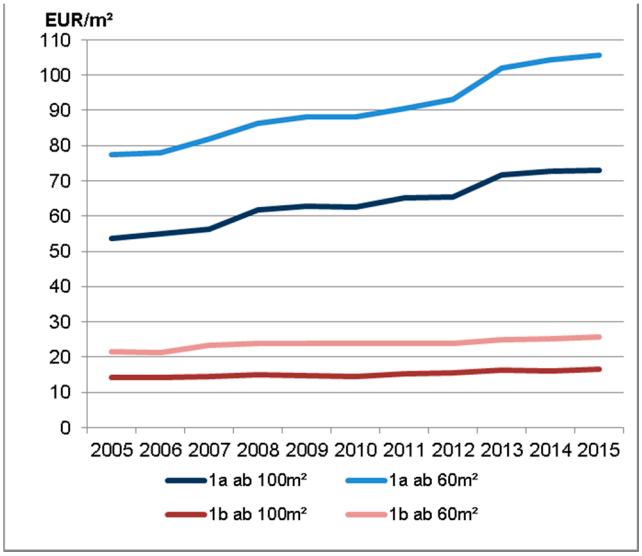
[29] Angaben nach Jones Lang LaSalle 2016; vgl. BBSR: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2016, Analysen Bau.Stadt.Raum Band 12, Bonn 2016, S. 108 ff.

[30] Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 5 Reihe 1 Bauen und Wohnen. Baugenehmigungen, Baufertigstellungen von Nichtwohngebäuden (Neubau) - Lange Reihen bis 2015, Wiesbaden 2016.

[31] Vgl. Statistisches Bundesamt: Einzelhandelsumsatz 2015 voraussichtlich real um knapp 3 Prozent höher. Pressemitteilung vom 07.01.2016 (Internet: http://www.presseportal.de/pm/32102/3218563).

[32] Vgl. Handelsverband Deutschland - HDE e.V.: Branchenreport Einzelhandel. Der Handel als Wirtschaftsfaktor. Dezember 2015 (Internet: http://www.einzelhandel.de/images/publikationen/Branchenreport-Wirtschaftsfaktor-Handel_2016.pdf); MEC METRO-ECE Centermanagement GmbH & Co. KG (Hg.): Fachmarktzentren in Deutschland. Positionierung und Profilierung, Düsseldorf 2016, S. 44.

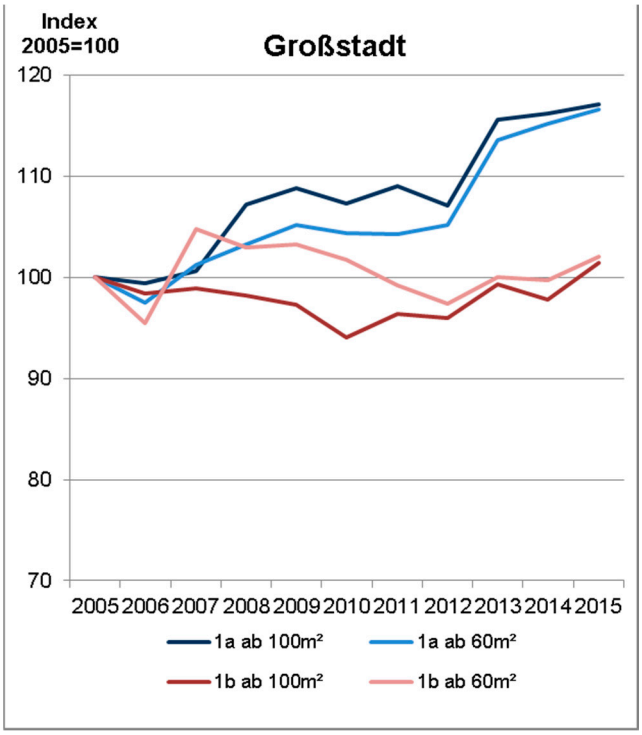
Abbildung 6: Ladenmieten nach Lage, 2005 bis 2015



Anmerkung: Mieten im Geschäftskern, gewichtet mit Umsatz am Ort des Einzelhandels
Datenbasis: BBSR-Immobilienmarktbeobachtung, IVD Bundesverband: Gewerbe-Preisspiegel

Das Mietniveau der 1a-Lagen hat sich in den vergangenen 10 Jahren zunehmend von den 1b-Lagen abgekoppelt – unabhängig von der Mietflächengröße. Der inflationsbereinigte Index deckt zudem auf, dass seit 2005 lediglich die 1a-Lagen in den Großstädten nennenswerte (reale) Mietzuwächse generieren konnten (s. Abbildung 7). In den Mittelstädten fällt die Bilanz dagegen wesentlich schlechter aus und unterscheidet sich im Vergleich der 1a- und 1b-Lagen-Mieten nur noch geringfügig voneinander (s. Abbildung 8).

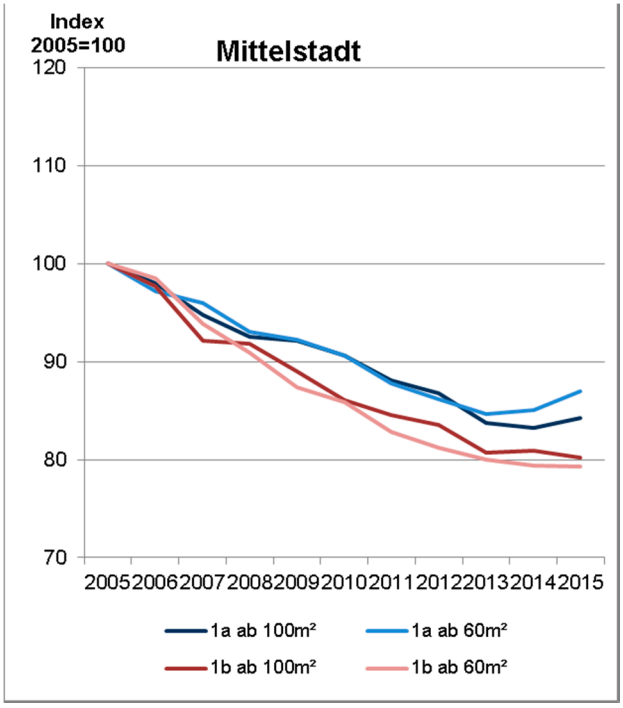
Abbildung 7: Index (real) der Ladenmieten von Großstädten, 2005 bis 2015



Anm.: Mieten im Geschäftskern, gewichtet mit Umsatz am Ort des Einzelhandels
Datenbasis: BBSR-Immobilienmarktbeobachtung, IVD Bundesverband: Gewerbe-Preisspiegel

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 8: Index (real) der Ladenmieten von Mittelstädten, 2005 bis 2015



Anmerkung: Mieten im Geschäftskern, gewichtet mit Umsatz am Ort des Einzelhandels
Datenbasis: BBSR-Immobilienmarktbeobachtung, IVD Bundesverband: Gewerbe-Preisspiegel

Für die Teilnehmer des BBSR-Expertenpanel zeichnet sich in den erstklassigen Citylagen seit einigen Jahren ein tendenzielles Schließen der Schere zwischen boomender Nachfrage und dem nicht nachkommenden Angebot ab. Dabei ist zweierlei zu beobachten: zum einen sinkt der Anteil an Befragten, die weiterhin von Nachfragesteigerungen in den 1-a-Lagen ausgehen, seit gut vier Jahren beständig ab (zuletzt im Saldo auf ein Viertel). Zum anderen erwarten die Teilnehmer unterm Strich nur noch in den 1-a-Lagen der Top-Standorte überhaupt einen Zuwachs an Neubautätigkeit, zuletzt mit ebenfalls sinkenden Anteilen. Für die Mieterwartungen heißt dies, dass Wachstum eher verhalten und lagespezifisch weitgehend auf die 1-a-Lagen beschränkt gesehen wird.

3. Wohnungsmärkte

3.1 Aktuelle Trends auf den Wohnungsmärkten

Im Berichtszeitraum hat sich die angespannte Lage auf den Wohnungsmärkten weiter verschärft. Immer mehr Regionen, vor allem Metropolen, viele wirtschaftsstarke kleinere Großstädte und viele Universitätsstädte verzeichnen deutliche Bevölkerungsgewinne aus dem In- und Ausland. Dort sind Wohnungsmarktengpässe mit steigenden Mieten und Preisen zu verzeichnen. Die hohen Zahlen der nach Deutschland Geflüchteten erhöhen den Nachfragedruck in angespannten Wohnungsmärkten insbesondere im unteren Preissegment zusätzlich.

Die Wohnungsmarktlage ist weiterhin regional sehr unterschiedlich. Den wachstumsstarken Regionen mit Wohnungsknappheiten stehen Regionen mit ausgeglichenen Wohnungsmärkten in ländlichen, peripheren oder strukturschwachen Regionen gegenüber, in denen die Mieten und Preise stagnieren oder zum Beispiel aufgrund von Leerstand sogar sinken.

Die Nachfrage nach Immobilieneigentum als Anlageform und zur Selbstnutzung ist weiterhin hoch. Angesichts des anhaltenden Niedrigzinsniveaus und mangels wertstabiler Investmentalternativen sind bei deutschen und internationalen Anlegern Immobilien als Kapitalanlage nach wie vor beliebt (s. Kapitel 2). Auch für Selbstnutzer ist Wohneigentum in den letzten Jahren trotz steigender Immobilienpreise aufgrund steigender verfügbarer Einkommen und des historisch niedrigen Zinsniveaus außerhalb der Knappheitsregionen erschwinglicher geworden. Zudem haben die positiven Wachstums- und Beschäftigungstrends das Verbrauchervertrauen erhöht. Viele Haushalte verwirklichen unter diesen Bedingungen ihren Wunsch nach den eigenen vier Wänden (s. Kapitel 3.3.1).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Nicht zuletzt in Folge des verstärkten Engagements der Wohnungspolitik seit Beginn der Legislaturperiode (s. Kapitel 4) hat der Markt in den letzten Jahren auf die hohe Nachfrage nach Wohnraum mit einer deutlich gestiegenen Neubauaktivität reagiert (s. Kapitel 3.6). Die Angebotssteigerung reicht aktuell jedoch noch nicht aus, um die Nachfrage und das in den vergangenen Jahren entstandene Neubaudefizit zu decken. Daher kommt es in immer mehr Städten und Gemeinden zu regionalen Wohnungsengpässen, steigenden Mieten (s. Kapitel 3.5.2) und steigenden Preisen (s. Kapitel 3.5.3). Davon sind immer mehr Haushalte betroffen. Es gibt vielerorts deutliche Verknappungen und Versorgungsschwierigkeiten nicht mehr nur für einkommensschwache Haushalte, sondern auch zunehmend für Haushalte mit mittleren Einkommen, verbunden mit hohen Wohnkostenbelastungen (s. Kapitel 3.5.1).

Da eine kurzfristige Behebung dieser Engpässe nicht möglich ist, kommt einer wirksamen sozialen Abfederung ihrer Folgen eine besondere Bedeutung zu (s. Kapitel 4.3). Auf mittlere Sicht bestehen bei einer weiterhin steigenden Bautätigkeit durchaus Chancen, dass das Wohnungsangebot die Wohnungsnachfrage decken kann.

3.2 Wohnungsversorgung

Entsprechend der Zusatzerhebung des Mikrozensus standen im Jahr 2014 in Deutschland insgesamt etwa 41 Mio. Wohnungen zur Verfügung. Das waren 570.000 Wohnungen oder 1,4 Prozent mehr als 2010. Rund 39,2 Mio. aller Wohnungen befanden sich in Wohngebäuden (95,5 Prozent), 1,4 Mio. in sonstigen Gebäuden mit Wohnraum (3,4 Prozent), 451 000 in Wohnheimen (1,1 Prozent) und 8.000 in bewohnten Unterkünften (0,0 Prozent). Von den Wohnungen in Wohngebäuden wurden 16,4 Mio. Wohnungen von ihren Eigentümern selbst bewohnt. Das entspricht einem Anteil von 45,5 Prozent. Mietwohnungen sind mit einem Anteil von 54,5 Prozent bundesweit in der Überzahl. Insgesamt waren 36,1 Mio. der Wohnungen in Wohngebäuden bewohnt und 3,1 Mio. unbewohnt.

Die Zusatzerhebung zum Mikrozensus zur Wohnsituation überschätzt den Leerstand allerdings erheblich. Eine Wohnung gilt im Mikrozensus als unbewohnt bzw. leer stehend, wenn sie zum Zeitpunkt der Erhebung vom Interviewer vor Ort als unbewohnt bzw. leerstehend identifiziert wurde. Ursachen für eine Fehlscheinschätzung sind zum Beispiel lange Abwesenheit der Bewohner (Urlaub, Krankheit) sowie umzugsbedingter vermeintlicher Leerstand. Darüber hinaus ist nicht jede unbewohnte Wohnung ein Leerstand. Das gilt vor allem, wenn noch Miete bezahlt oder die Wohnung als Ferien- oder Freizeitwohnung genutzt wird. Amtliche Referenzwerte für den Wohnungsleerstand in Deutschland liefert der Zensus 2011. Demnach standen am 9. Mai 2011 rund 1,7 Mio. Wohnungen in Wohngebäuden leer[33]. Dies entspricht einer Leerstandquote von 4,4 Prozent. Der Zensus-Leerstand umfasst jedoch sowohl marktaktive als auch nicht mehr marktgängige Leerstände und berücksichtigt alle Wohnungen, weshalb er deutlich höher als der marktaktive (nutzbare) Geschosswohnungsleerstand ausfällt. Dieser belief sich Ende 2015 nach Schätzungen des CBRE-empirica-Leerstandsindex auf etwa 622.000 Wohnungen[34]. Das entspricht einer Leerstandquote von 3 Prozent. Den größten Leerstand gab es in Sachsen-Anhalt (7,2 Prozent), den niedrigsten in Hamburg (0,6 Prozent). Die Leerstandquote in den neuen Ländern (ohne Berlin) lag mit 6,0 Prozent weiterhin über dem Niveau im früheren Bundesgebiet (2,4 Prozent). Seit 2010 hat sich die Leerstandquote in Deutschland insgesamt um 0,6 Prozentpunkte verringert.

Bei einer mittleren Wohnungsfläche von 92,9 m² standen jedem Wohnungsbewohner in Deutschland im Jahr 2014 durchschnittlich 44,5 m² Wohnraum zur Verfügung. Im Jahr 2010 hatte die mittlere Wohnungsfläche insgesamt 92,1 m² und je Bewohner 45,1 m² betragen. Somit ist die durchschnittliche Größe einer Wohnung zwar gestiegen, die Wohnfläche je Person aber gleichzeitig zurückgegangen. Dies liegt daran, dass die durchschnittliche Haushaltsgröße von 2,0 Personen leicht auf 2,1 Personen gestiegen ist. Deutschlandweit sind die Wohnungen in Rheinland-Pfalz mit 106,8 m² am größten und in Berlin mit 69,6 m² am kleinsten. Unter Berücksichtigung der Personen je Wohnung (Rheinland-Pfalz: 2,1; Berlin: 1,8) stehen einem Wohnungsbewohner in Rheinland-Pfalz 51 m² und in Berlin 39 m² zur Verfügung. Insgesamt waren die Wohnungen im früheren Bundesgebiet mit 96,4 m² etwa 21 Prozent größer als in den neuen Ländern (79,6 m²). Bezogen auf die Wohnfläche pro Person beträgt der Unterschied lediglich 12 Prozent (West: 45,5 m²; Ost: 40,6 m²). Der Unterschied der durchschnittlichen Wohnungsgröße zwischen dem früheren Bundesgebiet und den neuen Ländern lässt sich zu einem erheblichen Teil mit unterschiedlichen Wohneigentumsquoten erklären. Im Jahr 2014 wurden im früheren Bundesgebiet mehr als 48 Prozent aller Wohnungen in Wohngebäuden von ihren Eigentümern selbst

[33] Wohnungen, die am 9. Mai 2011 weder vermietet waren, noch selbst genutzt wurden und auch keine Ferien- oder Freizeitwohnung waren. Gründe und/ oder Dauer des Leerstands finden keine Berücksichtigung.

[34] Leerstehende Geschosswohnungen, die unmittelbar disponibel sind, sowie leer stehende Geschosswohnungen, die aufgrund von Mängeln derzeit nicht zur Vermietung anstehen, aber gegebenenfalls mittelfristig aktivierbar wären (<6 Monate).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

genutzt. Eine Eigentümerwohnung hatte hier eine durchschnittliche Wohnfläche von 121,4 m², was einer durchschnittlichen Wohnungsfläche pro Bewohner von 51,1 m² entsprach. In den neuen Ländern lag die Eigentümerquote bei knapp 34 Prozent. Eine Eigentümerwohnung hatte hier eine durchschnittliche Wohnfläche von 109,0 m² bzw. 46,9 m² pro Person. Die durchschnittliche Wohnfläche einer Mietwohnung im früheren Bundesgebiet betrug 73,0 m², was einer Fläche pro Person von 38,9 m² entsprach. In den neuen Ländern hatten die Bewohner bei einer durchschnittlichen Wohnfläche einer Mietwohnung von 64,1 m² durchschnittlich 36,2 m² zur Verfügung.

3.3 Struktur des Wohnungsmarkts

3.3.1 Selbstgenutztes Wohneigentum

Das private Wohneigentum hat den weitaus größten Anteil am deutschen Wohnungsmarkt und spielt daher eine wichtige Rolle für die Wohnraumversorgung, auch im Bereich des bezahlbaren Wohnens. 32,3 Mio. Wohneinheiten und damit 80 Prozent des Gesamtwohnungsbestandes sind in privater Hand. Davon sind ca. 17,3 Mio. Wohneinheiten selbstgenutzt und 13,5 Mio. Wohneinheiten vermietet.

Die Bedeutung des privaten Mietsektors wird im Unterkapitel 3.3.2 im Kontext des Mietwohnungsangebots vertieft. Die folgende Darstellung konzentriert sich auf das selbst genutzte Wohneigentum.

Das selbstgenutzte Wohneigentum ist mit einem Marktanteil am Gesamtbestand von ca. 46 Prozent eine wichtige Säule des Wohnungsmarktes. Das selbstgenutzte Wohneigentum hat einen hohen Stellenwert für die individuelle Vermögensbildung und Altersvorsorge. Zugleich stärkt es die regionale Verbundenheit, fordert und fördert die Eigenverantwortung und trägt zu einer guten und qualitätsvollen Wohnungsversorgung bei. Der Trend zum Wohneigentum ist ungebrochen.

Selbstnutzende Eigentümer tragen damit auch entscheidend dazu bei, attraktive und sozial ausgewogene Städte und Gemeinden zu schaffen. Bestehende Stadtstrukturen werden durch Wohneigentum stabilisiert. Gerade in strukturschwachen Regionen wirken Investitionen in den Wohnungsbestand, Neubau auf Brachflächen, in die Belebung der Ortskerne und die Umnutzung von nicht mehr benötigten Gewerbe- oder Infrastrukturbauten positiv auf das städtische und dörfliche Gesamtgefüge.

Eigentumsbildung ist insbesondere für Familien mit Kindern wichtig, da der private Mietwohnungsmarkt nicht genügend bezahlbare familiengerechte Wohnungen bereitstellt. Hier benötigen Familien gezielte Unterstützung Wohneigentum ist zudem eine wichtige Säule der privaten Altersvorsorge.

Wohneigentumsquote

Die Wohneigentumsquote bezieht sich auf den Anteil der bewohnten Wohnungen, die vom Eigentümer selbst genutzt werden. Ca. 46 Prozent der Haushalte leben in einer selbstgenutzten Wohnimmobilie. Bezogen auf Personen liegt die Wohneigentumsquote bei 52 Prozent. Dies liegt daran, dass Eigentümerhaushalte in Deutschland größer sind als Mieterhaushalte.

Die Wohneigentumsquote steigt mit dem Einkommen und dem Alter des Haupteinkommensbeziehers an. Dabei nimmt die Wohneigentumsquote in der Altersphase zwischen 30 und 40 Jahren stark zu.

Große Unterschiede in der Eigentumsquote bestehen vor allem auch nach Haushaltsgröße. Die Eigentumsquote ist mit rund 28 Prozent bei Single-Haushalten und rund 21 Prozent allein Erziehenden niedrig und steigt mit zunehmender Haushaltsgröße. Haushalte mit zwei und mehr Personen wohnen mehrheitlich im Wohneigentum.

Für die Entwicklung der Eigentumsquote ist die Verstädterung ein wesentlicher Einflussfaktor. Laut BBSR bilden zwar zunehmend Familien mit Kindern Eigentum auch in Großstädten. Dennoch ist in Städten die Wohneigentumsquote mit etwa 30 Prozent deutlich geringer als in ländlichen Gebieten. Etwa zwei Drittel aller Erwerbe erfolgt in Kleinstädten oder sonstigen Regionen. Ursachen sind vor allem höhere Preise und ein geringeres Grundstücksangebot in den Städten.

Unterschiedliche Entwicklungen der Wohnungsmärkte bestanden in Ost- und Westdeutschland vor 1990. Seit der Wiedervereinigung hat insbesondere in den neuen Ländern ein dynamischer Aufholprozess bei der Wohneigentumsbildung stattgefunden. Wie in Gesamtdeutschland gibt es auch in Ostdeutschland große regionale Unterschiede. Thüringen erreicht bereits den bundesdeutschen Durchschnitt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im internationalen Vergleich ist die Wohneigentumsquote in Deutschland eher niedrig. In Europa hat Deutschland die zweitniedrigste Eigentumsquote, niedriger ist nur die Wohneigentumsquote der Schweiz. Die Wohneigentumsquote eines Landes wird von zahlreichen wohnungspolitischen Faktoren und Bedingungen des jeweiligen Wohnungsmarktes beeinflusst. In Deutschland ist die Hauptursache vor allem der starke Mietwohnungsmarkt, der von verschiedenen Anbietern, insbesondere von privaten Vermietern getragen wird. Das Mietwohnungssegment ist aufgrund unterschiedlicher Qualitäten und sicherer Wohnverhältnisse in Deutschland für viele Haushalte attraktiv, insbesondere um die Flexibilität am Arbeitsmarkt zu sichern.

Positive Entwicklung trotz zahlreicher Hemmnisse

In den letzten Jahren hat sich die Eigentumsbildung positiv entwickelt. So wurde bis 2012 die wachsende Wohnungsbautätigkeit insbesondere vom Eigentumssegment getragen. Auch wenn seit 2013 die Anteile des Mietwohnungsbaus wieder ansteigen, nimmt auch die Bautätigkeit im Eigentumsbereich weiterhin zu.

Die Rahmenbedingungen für den Wohneigentumserwerb sind seit einigen Jahren günstig. Denn gerade in der Vertrauenskrise auf den Finanzmärkten haben Wohnimmobilien an Attraktivität für Anleger gewonnen. Das historisch niedrige Zinsniveau und steigende Einkommen wirken sich außerhalb der Knappheitsregionen positiv auf die Erschwinglichkeit aus. Der Eigentumsbereich entwickelt sich daher dynamisch. Die Eigentumsquote nimmt in allen Haushaltsgrößen zu. Dies schlägt sich jedoch nicht in einem entsprechenden Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Eigentumsquote nieder, weil der Anteil kleiner Haushalte mit ihren relativ niedrigen Eigentumsquoten an der Gesamtheit aller Haushalte steigt.

Eigentumswohnungen spielen in den letzten Jahren eine besondere Rolle, insbesondere für die Eigentumsbildung in den Städten. Die Ergebnisse des Zensus 2011 (publiziert 2013) haben gegenüber vorherigen Schätzungen eine deutlich höhere Anzahl von Eigentumswohnungen gezeigt: Mit über 9,3 Mio. Eigentumswohnungen sind knapp ein Viertel aller 41,3 Mio. Wohnungen Teil einer Gemeinschaft von Wohnungseigentümern. Die Nachfrage nach Eigentumswohnungen ist vor allem infolge der Finanzkrise insbesondere in Großstädten gestiegen. Ein großer und vermutlich zunehmender Anteil wird dabei als Mietwohnung genutzt. Schätzungen gehen von etwa 50 Prozent aus.

Für Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen und für Haushalte mit Kindern ist jedoch Wohneigentum trotz günstiger Finanzierungsmöglichkeiten in vielen Städten nicht mehr erschwinglich. Verschiedene Hemmnisse erschweren die Eigentumsbildung. Die Gründe hierfür sind vielfältig: vor allem steigende Baulandpreise, steigende Baukosten und höhere energetische Anforderungen verteuern den Immobilienerwerb. Auch weitere Erwerbsnebenkosten wie Maklerkosten mit bis zu 7,14 Prozent in Berlin und die in den letzten Jahren in mehreren Ländern deutlich, in vielen Ländern bis auf 6,5 Prozent, angehobene Grunderwerbsteuer stellen wesentliche Erschwernisse dar. Zu den aktuellen Veränderungen der Rahmenbedingungen gehört die Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie in deutsches Recht. Sie soll bei einigen Kreditinstituten zu Verunsicherungen über die Handhabung der neuen Regelungen zur Kreditwürdigkeitsprüfung geführt haben, die nun im Rahmen des Finanzaufsichtsrechtergänzungsgesetzes beseitigt werden (s. Kapitel 2.2.2).

Die dargelegten Gründe, vor allem die Verfügbarkeit von Bauland, tragen wesentlich dazu bei, dass sich die Wohneigentumsbildung nach wie vor stärker im suburbanen und im ländlichen Raum entwickelt, wo die genannten Hemmnisse allerdings teilweise auch Wirkung entfalten.

Nach Hochrechnung des Arbeitskreises der Gutachterausschüsse und Oberen Gutachterausschüsse (AK OGA) lag die Zahl der veräußerten unbebauten Eigenheimbauplätze in den Jahren 2010 bis 2014 relativ konstant zwischen etwa 91.000 und 94.000. Die Zahl der Kauffälle des Jahres 2014 entspricht 1,2 Transaktionen je 1.000 Einwohner. Mit diesen Grundstücksverkäufen ist ein bundesweiter Umsatz von etwa 9,4 Mrd. Euro verbunden, also rund 115 Euro je Einwohner. In Relation zur Einwohnerzahl liegen mit 1,7 Transaktionen je 1.000 Einwohner die weitaus meisten Plätze für den Bau eines Eigenheimes in ländlichen Kreisen. Während die städtischen Kreise etwa im Durchschnitt liegen, verzeichnen die kreisfreien Städte eine eher niedrige Transaktionszahl von etwa 0,4 je 1.000 Einwohner. Eigenheime werden also weiterhin eher außerhalb der Großstädte im suburbanen Raum gebaut.

Für die Bildung von Wohneigentum ist jedoch der Markt für Gebrauchtimmobilien von zentraler Bedeutung. Gebrauchte Eigenheime werden in Deutschland wesentlich häufiger verkauft als Eigenheimbauplätze. Hochgerechnet auf Gesamtdeutschland wurden in 2014 rund 242.000 Kaufverträge abgeschlossen. Damit wurden etwa 2,6 Mal so viele bebaute Eigenheimgrundstücke veräußert wie unbebaute. Der Eigenheimwunsch realisiert sich also vor allem über den Erwerb von Bestandsimmobilien, da diese in der Regel kostengünstiger als der Neubau sind und teilweise auch in zentraleren Lagen zur Verfügung stehen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Gesamtinvestitionen in den Erwerb von gebrauchten Eigenheimen betrugen 2014 rund 48 Mrd. Euro. Die Verkäufe und Geldumsätze von gebrauchten Eigenheimen nahmen dabei seit 2009 kontinuierlich zu. Wie bei den Bauplätzen für den individuellen Eigenheimbau werden mit 3,8 Transaktionen je 1.000 Einwohner in den ländlichen Kreisen die meisten einwohnerbezogenen Transaktionen für gebrauchte Eigenheime getätigt. Auch die städtischen Kreise haben eine überdurchschnittliche Transaktionshäufigkeit von etwa 3,3 Fällen je 1.000 Einwohner. In diesem Kreistyp wird mit Verkäufen von gebrauchten Eigenheimen der höchste Geldumsatz erzielt (725 Euro je Einwohner).

Die Eigentümerquote in Deutschland wird laut der BBSR-Wohnungsmarktprognose bis 2030 auf rund 50 Prozent ansteigen. Mit einem Anstieg um fast 4 Prozentpunkte auf 52 Prozent in den alten Ländern und rund 8 Prozentpunkte auf 43 Prozent in den neuen Ländern wird von einer weiteren Verringerung der Ost-West-Unterschiede ausgegangen.

Tabelle 2: Eigentümerquote in % der Haushalte 2015 bis 2030

	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**2028**	**2029**	**2030**
Alte Länder ohne Berlin	*48,2*	*48,4*	*48,7*	*48,9*	*49,1*	*49,3*	*49,5*	*49,7*	*50,0*	*50,3*	*50,5*	*50,8*	*51,1*	*51,4*	*51,6*	*51,9*
Neue Länder einschl. Berlin	*35,3*	*35,8*	*36,4*	*36,9*	*37,5*	*38,0*	*38,5*	*39,0*	*39,5*	*40,0*	*40,4*	*40,9*	*41,4*	*41,8*	*42,3*	*42,7*
Deutschland	*45,5*	*45,8*	*46,1*	*46,4*	*46,7*	*47,0*	*47,3*	*47,6*	*47,9*	*48,2*	*48,5*	*48,9*	*49,2*	*49,5*	*49,8*	*50,1*

Quelle: BBSR-Wohnungsmarktprognose 2030

3.3.2 Mietwohnungsmarkt

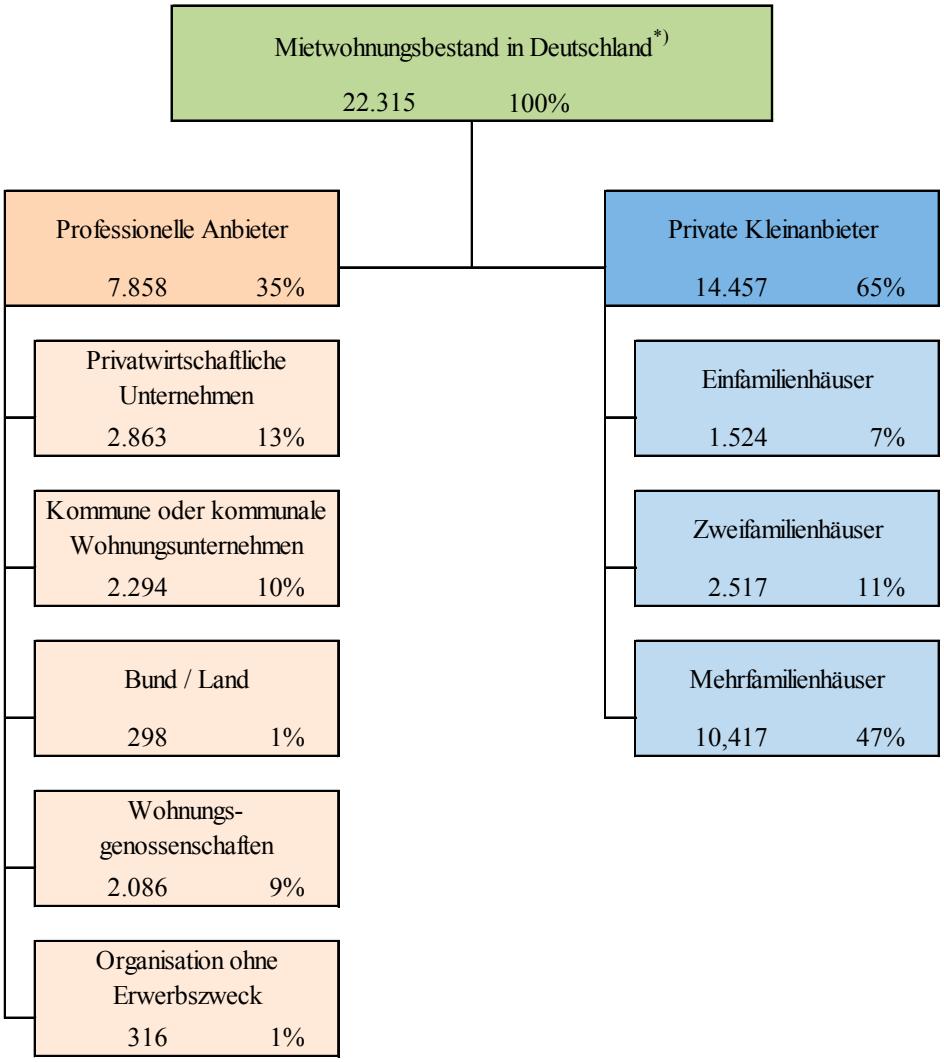
In Deutschland gab es 2011 insgesamt 40,5 Mio. Wohnungen. Davon sind gut 22 Mio. Mietwohnungen (s. Abbildung 9). Von diesen befinden sich 65 Prozent im Eigentum privater Kleinanbieter (rund 14,5 Mio. Wohnungen).[35] Der Wohnungsbestand in Deutschland ist im Unterschied zu den meisten anderen Ländern durch eine kleinteilige Struktur mit einem hohen Anteil von Privateigentümern gekennzeichnet (s. Kapitel 3.3.2.1).

35 Prozent (rund 7,9 Mio. Wohnungen) befinden sich im Eigentum professioneller Anbieter. Sie verteilen sich hauptsächlich auf privatwirtschaftliche Anbieter mit 2,9 Mio., öffentliche, vor allem kommunale Anbieter mit 2,6 Mio. und Genossenschaften mit 2,1 Mio. Wohnungen.

[35] Angaben zur Eigentümerstruktur von Mietwohnungen wurden zuletzt für das Jahr 2011 errechnet.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 9: Anbieterstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt 2011



* Inklusive Leerstand. Für knapp 1,3 Mio. leer stehende Wohnungen privater Eigentümer kann aus methodischen Gründen nicht eindeutig unterschieden werden, ob es sich um eine leer stehende Mietwohnung oder um eine für die Selbstnutzung vorgesehene Wohnung handelt. Die Zuordnung zu privaten Kleinanbietern erfolgte daher auf einer ihrem Marktanteil entsprechenden Schätzung. Da diese Schätzung nicht für alle in diesem Bericht dargestellten Analysen vorgenommen werden konnte, können Abweichungen zu den hier genannten Zahlen auftreten. Für das Segment Professioneller Anbieter besteht diese Unschärfe nicht; Wohneinheiten (WE) in 1.000 zum Stand 9. Mai 2011; Durch Runden der Zahlen können sich Abweichungen in den Summen ergeben.

Hinweise: Mit der Gebäude- und Wohnungszählung (GWZ) 2011 wurden erstmals bundesweit einheitliche und flächendeckende Daten zur Anbieterstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt erhoben. Die mit der GWZ 2011 ermittelten Bestandszahlen bilden die neue Grundlage für die laufende Fortschreibung der Gebäude und Wohnungen und sind mit den in früheren Berichten über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland dargestellten Berechnungen aus methodischen Gründen nicht vergleichbar.

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2014 (Zensus 9. Mai 2011); Eigene Berechnung.

3.3.2.1 Private Kleinanbieter von Mietwohnungen

Private Kleinanbieter sind in Deutschland die mit Abstand wichtigste Anbietergruppe von Mietwohnungen. Im Jahr 2011 waren laut Zensus knapp 14,5 Mio. Wohnungen im Besitz privater Eigentümer (vermietet oder leer stehend). Damit gehören Privatvermietern ca. 65 Prozent aller Mietwohnungen in Deutschland. Bei diesen vermieteten bzw. zur Vermietung vorgesehenen Wohnungen handelt es sich zu knapp 30 Prozent um Mietwohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern und zu gut 70 Prozent Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern.

Besonders ausgeprägt hohe Anteile dieser Vermietergruppe mit über 80 Prozent Marktanteil finden sich in den südlichen westdeutschen Ländern Saarland, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg, sehr hohe Anteile sind

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

auch in Bayern, Niedersachsen und Hessen (s. Abbildung 10). Damit ergibt sich ein komplementäres Bild zur unternehmerischen Wohnungswirtschaft (s. Kapitel 3.3.2.2), welches sich auch bei der Betrachtung nach Gemeindegrößenklassen widerspiegelt. Dort wird der höchste Anteil privater Vermieter in den kleinsten Gemeinden erreicht und sinkt konstant mit der Größe der Gemeinden (s. Abbildung 11). Allerdings werden selbst in den Großstädten mit mehr als 200.000 Einwohnern durchschnittlich deutlich über die Hälfte der Mietwohnungen von Privatpersonen vermietet.

Die privaten Eigentümer von Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern wurden 2011 in einem Forschungsprojekt zu ihren Gebäuden, Wohnungen und ihrer eigenen Situation in einer deutschlandweiten, repräsentativen Erhebung befragt.[36] Dabei wurden zwei Zielgruppen berücksichtigt: a) private Eigentümer von „Mietshäusern“ (das heißt ungeteilten Gebäuden mit Mietwohnungen) und b) private Vermieter von Eigentumswohnungen (das heißt in nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) aufgeteilten Gebäuden). Die Auswertungen ergeben, dass die rund 10,7 Mio. Mehrfamilienhausmietwohnungen gut 4,9 Mio. Privateigentümern gehören.[37] Die überwiegende Mehrheit (3,6 Mio. Personen) besitzt ausschließlich WEG-Eigentum.

Die Ergebnisse der Befragung offenbaren sehr kleinteilige Eigentumsverhältnisse: 57 Prozent der Privateigentümer haben nur eine einzige Mietwohnung, meist in einem nach WEG aufgeteilten Gebäude. Größere Bestände mit mehr als 15 Mietwohnungen halten nur rund 2 Prozent aller Privateigentümer.

Privateigentümer sind im Durchschnitt fast 60 Jahre alt und verfügen über ein im Vergleich zur Gesamtbevölkerung überdurchschnittliches Einkommen. Korrespondierend zu den überwiegend kleinteiligen Beständen haben drei Viertel der Eigentümer Einnahmen aus der Vermietungstätigkeit von weniger als 1.000 Euro je Monat.

10 Prozent der Mietverträge privater Vermieter enthalten Staffel- oder Indexmietvereinbarungen. Für die anderen 90 Prozent der Mietverträge zeigt die Analyse, dass eine Anpassung der Miete nicht häufig stattfindet: In zwei Jahren wurden die Mieten für nur 7 Prozent der Wohnungen angehoben.[38]

Die Analyse der Investitionstätigkeit zeigt eine deutliche Abhängigkeit der Maßnahmen vom Baualter. Besonders häufig betroffene Baualtersklassen sind neben Altbauten bis Baujahr 1918 die Gebäude der Jahre 1949 bis 1978. Privateigentümer realisieren vor allem kleinteilige Bestandsmaßnahmen. Das Investitionsverhalten ist eher reaktiv mit Schwerpunkt auf Instandhaltungsmaßnahmen und Reparaturen. Ca. 90 Prozent der erfassten Maßnahmen wurden ausschließlich mit Eigenkapital finanziert.

3.3.2.2 Private professionelle Anbieter von Mietwohnungen

Die privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen sowie andere privatwirtschaftliche Unternehmen verfügen laut der Gebäude- und Wohnungszählung 2011 über insgesamt 2,86 Mio. Wohnungen in eigenen Gebäuden.[39] Sie stellen damit rund 13 Prozent aller Mietwohnungen in Deutschland.[40] Innerhalb der Gruppe der gewerblichen Eigentümer, die mit 7,86 Mio. Wohnungen ein gutes Drittel der Mietwohnungen anbieten, sind sie noch vor den kommunalen Wohnungsunternehmen und den Genossenschaften die Anbietergruppe mit dem größten Wohnungsbestand. Es handelt sich um eine heterogene Kategorie von Wohnungsunternehmen, meist in der Rechtsform einer GmbH oder Aktiengesellschaft mit Beständen aus unterschiedlichen Hintergründen und Geschäftsstrategien. Dabei kann es sich um Wohnungen aus ehemals gemeinnützigen Beständen, wie zum Beispiel des Werkswohnungsbaus, ebenso wie aus dem Bereich der überwiegend mittelständischen freien Wohnungswirtschaft oder um Bestände von Banken und Versicherungen handeln. Die umfassenden Transaktionen von Wohnungsbeständen und –unternehmen in den vergangenen Dekaden haben starke Veränderungen in dieser Anbietergruppe der Wohnungswirtschaft bewirkt.

Dabei lässt sich eine durch die Historie bedingte räumlich differenzierte Verteilung beobachten (s. Abbildung 10). Der Anteil am Mietwohnungsbestand variiert zwischen 5,4 Prozent in Baden-Württemberg und 29,6 Prozent in Berlin. In den Stadtstaaten, den nördlichen Ländern sowie in den Neuen Ländern liegen die Anteile höher, während insbesondere im Südwesten die Bedeutung privatwirtschaftlicher Wohnungsanbieter sinkt: In Baden-Württemberg, dem Saarland, Rheinland-Pfalz und Hessen werden bei Werten zwischen 5 und 7 Prozent die geringsten Anteile in der Bundesrepublik erreicht.

---

36 Vgl. BBSR (Hrsg.): Privateigentümer von Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern, BBSR-Online-Publikation 02/2015.

37 Zu beachten ist dabei, dass einzelne Wohnungen auch mehreren Personen gemeinsam gehören können.

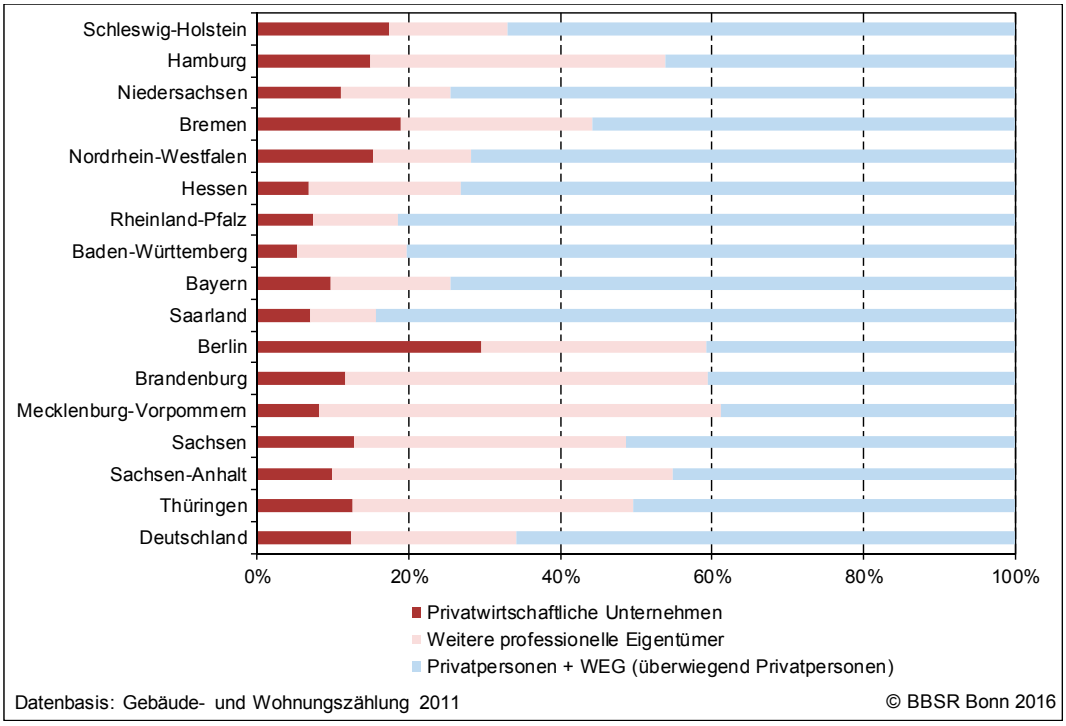
38 Mieterhöhung nach § 558 BGB, ohne modernisierungsbedingte Mieterhöhungen.

39 Hinzu kommen 288 000 Wohnungen in Wohnungseigentümergemeinschaften, die bei einer detaillierten und kleinräumigen Analyse nicht einbezogen werden können.

40 Inkl. aller leerstehender Wohnungen.

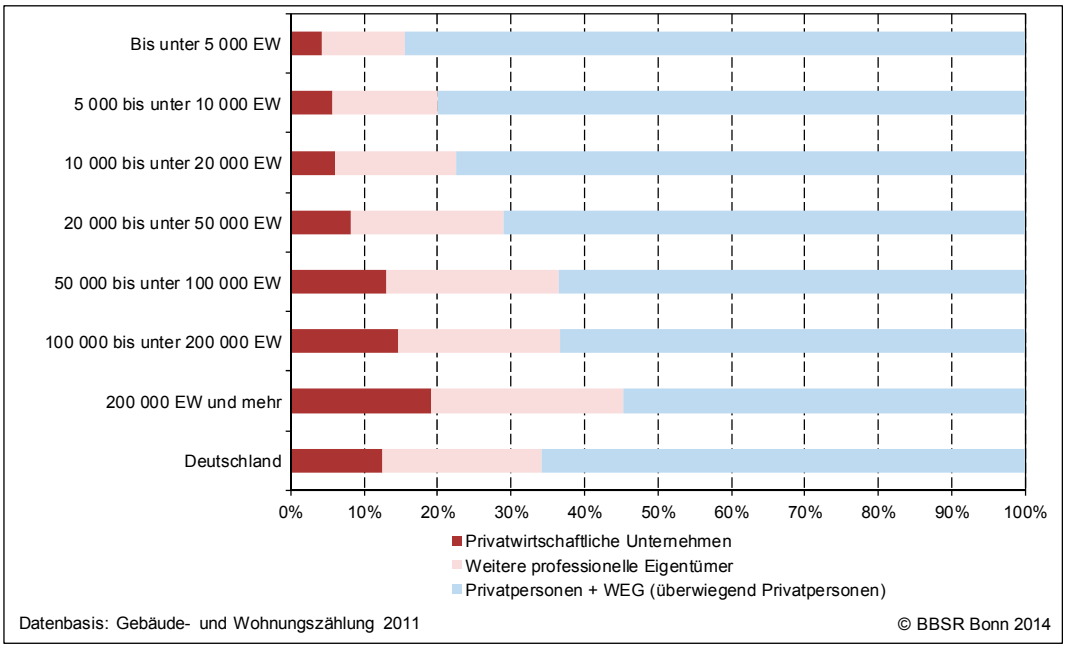
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 10: Der Mietwohnungsmarkt nach Eigentümerstruktur und Bundesland



Die Bedeutung privatwirtschaftlicher Eigentümer für den Mietwohnungsmarkt steigt mit zunehmender Gemeindegröße (s. Abbildung 11). Bei Kleingemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern liegt ihr Marktanteil bei gerade einmal 4 Prozent, bei Gemeinden ab 50.000 bis 100.000 Einwohnern wird bereits ein zweistelliger Wert erreicht. Insbesondere in Städten ab 200.000 Einwohnern besitzen privatwirtschaftliche Eigentümer mit 19 Prozent des Mietwohnungsmarktes eine besondere Bedeutung. In diesen Städten liegen mit 1,57 Mio. Wohnungen bereits mehr als die Hälfte aller privatwirtschaftlichen Einheiten, in Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern liegen sogar drei Viertel der privatwirtschaftlichen Wohnungen.

Abbildung 11: Der Mietwohnungsmarkt nach Größe des Gemeindeverbandes



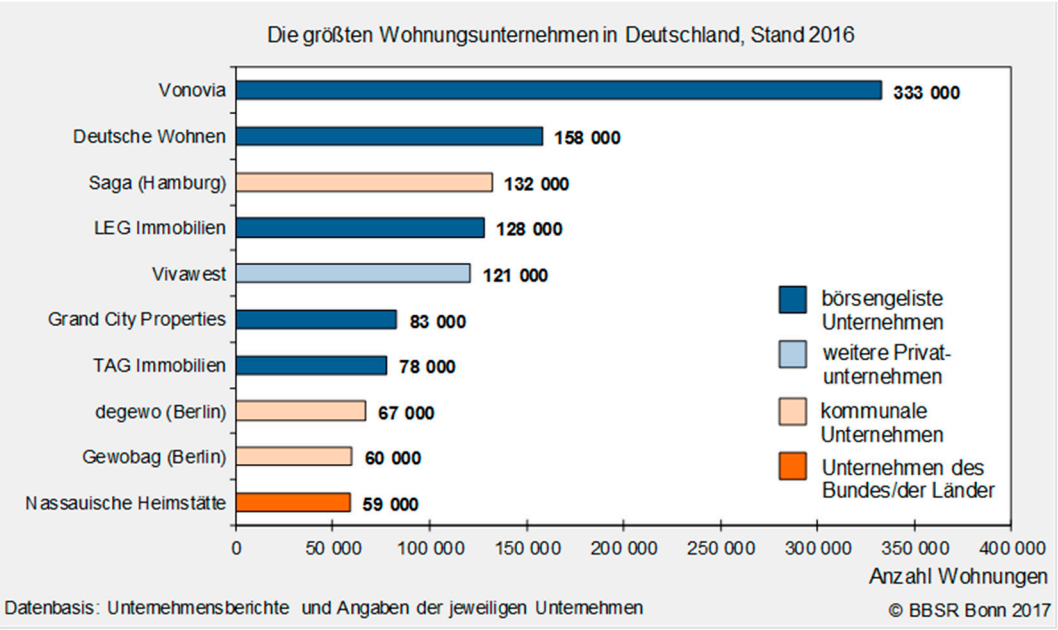
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die mediale Berichterstattung wurde in den letzten Jahren von der Gruppe der börsennotierten Wohnungsunternehmen beherrscht, deren Bestände mittlerweile fast ein Drittel der Wohnungen privatwirtschaftlicher Unternehmen umfassen. Die kleine Gruppe der börsennotierten Unternehmen ist in den letzten Jahren entstanden und hat durch Zukäufe deutlich an Bedeutung gewonnen. Bei einem bedeutenden Anteil dieser Gesellschaften handelt es sich um Unternehmen, die von Private Equity Fonds aufgekauft wurden und unter dem Einfluss dieser Investoren ihre Bestände mit weiteren Transaktionen über mehrere Jahre maßgeblich aufgestockt haben. Der Ausstieg der Finanzinvestoren erfolgte anschließend über den Börsengang dieser Wohnungsunternehmen. Nach dem Exit der Ursprungsinvestoren konnten die börsennotierten Wohnungsunternehmen, nicht zuletzt aufgrund von erweiterten Finanzierungsmöglichkeiten am Kapitalmarkt, ihre Portfolios durch teilweise spektakuläre Übernahmen massiv vergrößern.

In der Folge dieser Wachstumsstrategien sind Unternehmen entstanden, die zu den größten Wohnungsunternehmen Deutschlands gehören (s. Abbildung 12). Mittlerweile sind fünf der zehn größten deutschen Immobiliengesellschaften an der Börse notiert, mit der Vivawest gibt es lediglich ein großes privatwirtschaftliches Wohnungsunternehmen, das nicht börsennotiert ist. Das mit Abstand größte Unternehmen Vonovia SE, entstanden aus der Übernahme der GAGFAH Group durch die Deutsche Annington SE im Frühjahr 2015, besitzt einschließlich einer weiteren Übernahme Anfang 2017 rund 350.000 Wohnungen und zählt mit seiner DAX-Notierung zu den größten deutschen Wirtschaftsunternehmen. Insgesamt umfasst das Wohnungsangebot börsennotierter Unternehmen Ende 2015 rund 890.000 Wohnungen. Das entspricht etwa 3,8 Prozent des Mietwohnungsbestandes. Die Bestände konzentrieren sich dabei auf größere Städte und beinhalten einen großen Anteil an Sozialwohnungen bzw. ehemaligen Sozialwohnungen. Im zurückliegenden Jahr ist das börsennotierte Angebotssegment durch Zukäufe aus dem privatwirtschaftlichen, nicht-börsennotierten Bereich gewachsen, größere Verkäufe öffentlicher Wohnungsbestände fanden nicht statt.

Aufgrund der zunehmenden Bedeutung der börsennotierten Wohnungsunternehmen wurde das Forschungsprojekt „Börsennotierte Wohnungsunternehmen als neue Akteure auf dem Wohnungsmarkt - Börsengänge und ihre Auswirkungen“ durchgeführt. Die Ergebnisse sind in der BBSR-Online-Publikation Nr. 01/2017 veröffentlicht.

Abbildung 12: Die größten Wohnungsunternehmen in Deutschland, Stand 2016



Ein wesentliches Motiv der Börsengänge sind die dadurch entstehenden neuen Finanzierungsmöglichkeiten, durch die sich für die Unternehmen ein Zugewinn an unternehmerischer Handlungsfreiheit ergeben hat. Die börsennotierten Wohnungsunternehmen sind damit resilienter als ihre von Finanzinvestoren beherrschten Vorläufer. Zugleich stehen sie unter einem hohen Performancedruck, der das operative Verhalten der Unternehmen beeinflusst. Spezialisierung, Arbeitsteilung und das effiziente Insourcing von Prozessen werden konsequent vorangetrieben, die Mieterhöhungsspielräume, die sich vor allem bei Neuvermietungen in den Ballungszentren ergeben, werden weitestgehend ausgeschöpft. Einige Unternehmen sind in der energetischen Sanierung aktiv

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

und nutzen hierbei vorhandene Förderangebote. Als Neubauträger treten sie bisher nur vereinzelt in Erscheinung.[41]

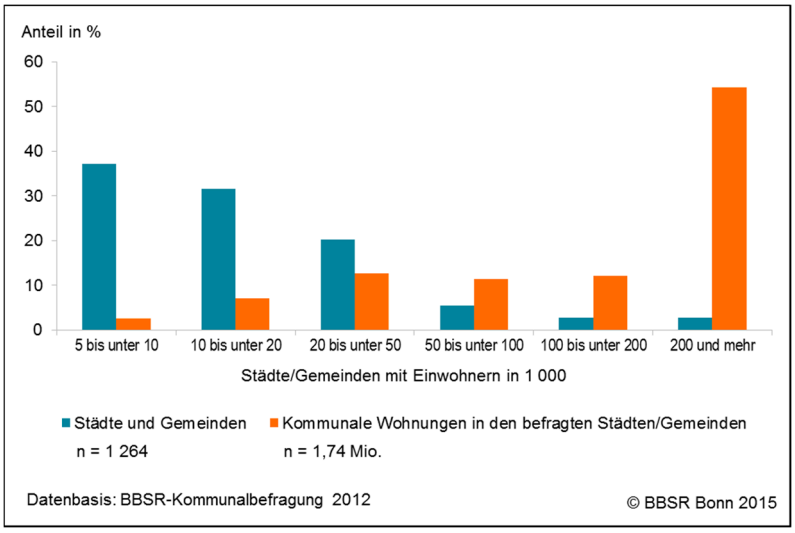
Die börsennotierten Wohnungsunternehmen streben auch stärker als andere Anbietergruppen am Wohnungsmarkt nach Expansion, Größe und hohen Marktanteilen. Sie verfügen aufgrund der Kapitalmarktsituation über ergiebige Instrumente der Beteiligungs- und Anleihefinanzierung, die anderen Anbietergruppen nicht offenstehen. Dabei verfolgen die börsennotierten Wohnungsunternehmen weiterhin sehr unterschiedliche Geschäftsmodelle. Bisher ist das Segment der börsennotierten Wohnungsunternehmen zu klein, um mit seinen Geschäftsmodellen den Wohnungsmarkt in Deutschland prägen zu können.

3.3.2.3 Kommunale Wohnungsanbieter

In Deutschland befinden sich laut Zensus 2011 rund 2,3 Mio. Wohnungen in kommunaler Hand. Das BBSR erhebt im regelmäßigen Turnus von drei Jahren Informationen zu den Kommunen als Anbietergruppe von Mietwohnungen und ihren Wohnungsbeständen. Dabei werden aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen mit in den Blick genommen. Im Rahmen der 2012 und 2015 durchgeführten bundesweiten Kommunalbefragungen wurde ein Großteil der kommunalen Wohnungen in Deutschland erfasst.[42]

Ein geringer Anteil des Wohnungsbestandes befindet sich im unmittelbaren Eigentum der Kommunen. Der größte Anteil der Wohnungen ist in der Hand von kommunalen Wohnungsunternehmen. Der kommunale Wohnungsbestand ist sehr ungleich auf die Kommunen verteilt. Die Mehrheit der kommunalen Wohnungen befindet sich in größeren Städten. 54 Prozent der 2012 erfassten Wohnungen befinden sich in den Städten mit 200 000 und mehr Einwohnern, welche lediglich 3 Prozent der befragten Städte und Gemeinden ausmachen (s. Abbildung 13). Ein Viertel des kommunalen Wohnungsbestandes liegt allein in den drei Stadtstaaten. Der Marktanteil der erfassten Wohnungen am Mietwohnungsmarkt beträgt insgesamt 12,7 Prozent. Dieser ist im Osten deutlich höher als im Westen (23,1 Prozent gegenüber 8,5 Prozent).

Abbildung 13: Verteilung der befragten Städte/Gemeinden sowie der kommunalen Wohnungen nach Gemeindegrößenklassen 2011



Bei den kommunalen Wohnungen handelt es sich fast ausschließlich um Mehrfamilienhäuser, wobei Gebäude mit 7 bis 12 Wohneinheiten und große Gebäude mit mehr als 20 Wohnungen am stärksten vertreten sind. Die Hauptphase des Neubaus kommunaler Wohnungsbestände umfasste den Zeitraum von Anfang der 1950er bis Ende der 1980er Jahre. Im Westen dominieren mit 53 Prozent Wohnungen der 1950er und 1960er Jahre, im Osten überwiegen mit 54 Prozent Wohnungen der 1970er und 1980er Jahre. Neubau fand ab Anfang der 1990er

[41] Vgl. BBSR (Hrsg.): Börsennotierte Wohnungsunternehmen als neue Akteure auf dem Wohnungsmarkt - Börsengänge und ihre Auswirkungen, BBSR-Online-Publikation 01/2017.

[42] Vgl. BBSR (Hrsg.): Kommunale Wohnungsbestände in Deutschland. Ergebnisse der BBSR-Kommunalbefragung 2012 vor dem Hintergrund aktueller Herausforderungen, Analysen Bau.Stadt.Raum, Bd. 11, 2015.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Jahre auf deutlich niedrigerem Niveau statt und kam in den letzten 10 Jahren fast gänzlich zum Erliegen. Noch vor wenigen Jahren veräußerten zahlreiche Kommunen teilweise oder auch komplett ihren Wohnungsbestand.

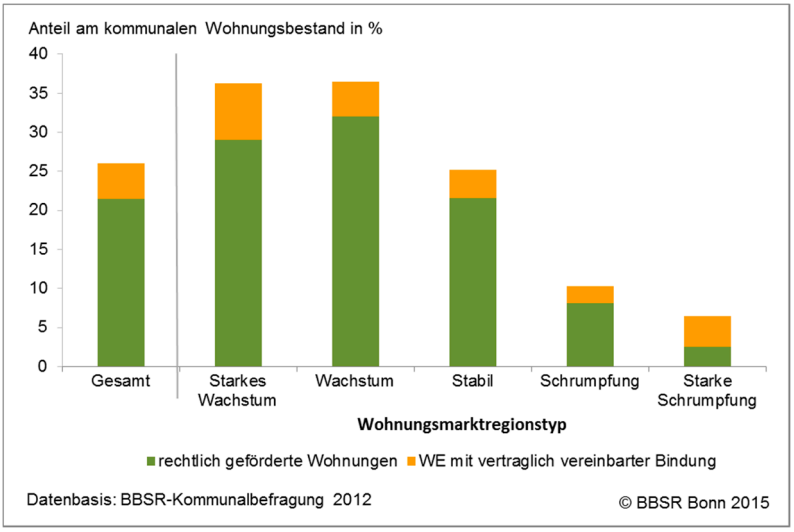
Im Zuge der Kommunalbefragung wurden auch Informationen zu Investitionen in den kommunalen Wohnungsbestand allgemein und zur Energieeffizienz im Besonderen erhoben.

Knapp ein Viertel des kommunalen Wohnungsbestandes weist einen vergleichsweise guten energetischen Zustand gemäß der Energieeinsparverordnung (EnEV) 2002/2004 oder besser auf, was die großen Anstrengungen der kommunalen Wohnungsanbieter in den letzten Jahren zur energetischen Ertüchtigung ihres Bestandes verdeutlicht. Mit 11 Prozent bzw. 1 Prozent sind überdurchschnittlich viele kommunale Wohnungen barrierearm bzw. -frei. Zudem bietet knapp ein Drittel der kommunalen Wohnungsanbieter wohnbegleitende Dienstleistungen an.

Fast drei Viertel aller befragten Kommunen und kommunalen Wohnungsunternehmen haben im 3-Jahres-Zeitraum von Anfang 2009 bis Ende 2011 in ihre Wohnungsbestände investiert. Dies betraf 14 Prozent des Wohnungsbestandes. Die investierte Summe betrug durchschnittlich 366 Euro/m² der aufgewerteten Wohnungen. In den meisten Fällen handelt es sich um Investitionsmaßnahmen allgemeiner Art, bei einem Drittel der Wohnungen um energetische Sanierung und bei 7 Prozent um Maßnahmen zur Barrierereduzierung.

Ein Viertel des erfassten kommunalen Wohnungsbestandes weist Mietpreis- und/oder Belegungsbindungen auf, wobei die Anteile gebundener Wohnungen in wachsenden und stark wachsenden Regionen am höchsten sind (s. Abbildung 14). Kommunale Wohnungsbestände leisten demnach einen großen Beitrag zur sozialen Wohnraumversorgung insbesondere dort, wo vor allem Haushalte mit eher niedrigen Einkommen aufgrund der Marktsituation besonders stark darauf angewiesen sind.

Abbildung 14: Wohnungen mit Mietpreis-/Belegungsbindung nach Wohnungsmarktsituation 2011



Kommunen messen ihren Wohnungsbeständen als Instrument für die Bewältigung aktueller Herausforderungen der kommunalen Daseinsvorsorge wieder eine größere Bedeutung bei. Aus diesem Grund gewinnen der Neubau kommunaler Wohnungen und auch der Ankauf von Wohnungen an Bedeutung. Zahlreiche Städte mit angespanntem Wohnungsmarkt wie beispielsweise Berlin, Frankfurt am Main und München geben an, ihre Bestände auszuweiten oder dies für die nächsten Jahre zu planen. Städte, die ihre Wohnungen veräußert haben, planen die Neugründung kommunaler Wohnungsgesellschaften (zum Beispiel Dresden).

3.3.2.4 Wohnungsgenossenschaften

Seit weit mehr als 100 Jahren prägen Wohnungsgenossenschaften die Wohnungsmärkte in Deutschland. Sie leisten mit rund 2,1 Mio. Wohnungen – 9,5 Prozent des Mietwohnungsbestands – einen wichtigen Beitrag zur Sicherung und Schaffung bezahlbaren Wohnraums sowie zur Bildung stabiler Nachbarschaften.[43]

[43] Vgl. Zensus, Gebäude und Wohnungen sowie Wohnverhältnisse der Haushalte, 9. Mai 2011.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Das genossenschaftliche Wohnen nimmt in der aktuellen wohnungspolitischen Diskussion im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen einen bedeutenden Stellenwert ein. Die Gestaltung von Kooperationen zwischen Wohnungsgenossenschaften und Kommunen im Rahmen von Kooperationsvereinbarungen, die Förderung von Genossenschaftsneugründungen, die Bereitstellung von kommunalen Grundstücken auf der Grundlage von Konzeptausschreibungen sowie die Stärkung von Dachgenossenschaften sind wichtige Empfehlungen, die im Bündnis formuliert und zum großen Teil schon umgesetzt wurden. Zum Beispiel werden Genossenschaften aufgrund ihrer zugrundeliegenden Geschäftsphilosophie, der Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums für ihre Mitglieder, als klassische Adressaten von der jüngsten Aufstockung der sozialen Wohnraumförderung profitieren. Die Neugründung von Wohnungsgenossenschaften wird hierdurch und durch die noch im parlamentarischen Verfahren befindlichen Verbesserungen und Erleichterung für kleine Genossenschaften begünstigt.

Die Bundesregierung setzt sich weiterhin für eine Stärkung des genossenschaftlichen Wohnens ein. Maßnahmen zur Energieeinsparung, zum altersgerechten Wohnen, aber auch soziale Angebote für Mitglieder sind Themen, denen sich die Wohnungsgenossenschaften annehmen und entsprechende Handlungsstrategien entwickeln. Die Bundesregierung sieht die Wohnungsgenossenschaften insbesondere als starken Partner der Kommunen, der in angespannten Wohnungsmärkten einen Beitrag zum bezahlbaren Wohnen leisten kann. Gute Beispiele wurden daher im Forschungsprojekt „Wohnungsgenossenschaften als Partner der Kommunen“ untersucht.[44]

Die im Rahmen des Projekts untersuchten Fallbeispiele zeigen, dass die Anlässe und Inhalte von Kooperationsbeziehungen zwischen Wohnungsgenossenschaften und Kommunen vielfältig sind und verschiedene Handlungsfelder abdecken. Diese umfassen Kooperationsverträge mit der lokalen Wohnungswirtschaft und einer aktiven Beteiligung der Wohnungsgenossenschaften wie quartiersbezogene Strategien mit einer umfassenden und kooperativ angelegten Aufwertung der Bestände, des Wohnumfelds und der Infrastruktur. Auch bezogen auf soziale Dienstleistungen beispielsweise für ältere Mitglieder sind Wohnungsgenossenschaften im Rahmen von Kooperationen aktiv.

Deutlich wird darüber hinaus, dass aktuelle Herausforderungen auf den Wohnungsmärkten im partnerschaftlichen Dialog und im gemeinsamen Handeln von Kommunen und Wohnungsgenossenschaften bewältigt werden können. So sind Akteure der Wohnungsgenossenschaften häufig in kommunale bzw. lokale Bündnisse eingebunden oder stellen auf Landesebene wichtige Partner dar. Neue Stadtquartiere, wie beispielsweise in München, werden zunehmend unter Beteiligung von Wohnungsgenossenschaften geschaffen bzw. aufgewertet. Ziele sind möglichst gute städtebauliche Qualitäten sowie eine soziale Mischung mit einem angemessenen Anteil bezahlbaren und geförderten Wohnraums.

Zudem gewinnen Mehrgenerationen-Wohnprojekte und gemeinschaftliche Wohnprojekte bereits seit einigen Jahren zunehmend an Bedeutung am Wohnungsmarkt und werden vielfach auch in genossenschaftlicher Rechtsform umgesetzt. Dies erfolgt oft mit Unterstützung einer Bestands- oder „Dachgenossenschaft“. Wohnprojekte tragen häufig zu einer Bereicherung des sozialen Zusammenlebens in der Stadt bei und sind nicht selten wichtige Impulsgeber für die Quartiere.

3.4 Transaktionen von Wohnungsbeständen

Seit Ende der 1990er Jahre kam es vermehrt zum Verkauf großer Mietwohnungsbestände und Wohnungsunternehmen, die zu stetigen Veränderungen in der Eigentümerstruktur geführt haben. Dabei lässt sich das Transaktionsgeschehen in verschiedene Phasen einteilen, in denen der Umfang des Transaktionshandels stark variierte und in denen unterschiedliche Akteure als Käufer und Verkäufer von Beständen auftraten. Eine erste Hochphase des Transaktionsgeschehens fand zwischen 2004 und 2007 statt, als jeweils mehr als 280.000 Wohnungen pro Jahr gehandelt wurden (s. Abbildung 15). Kommunen, Bund und Land sowie deutsche industrieverbundene Unternehmen veräußerten in dieser Zeit große Bestände. Als neue Käufergruppe traten angelsächsische Finanzinvestoren auf, die ein zeitlich befristetes Engagement und eine hohe Rendite des Eigenkapitals verfolgten. Auf Grund der 2008 einsetzenden Finanzkrise mussten diese ihre Bestände länger halten als zunächst geplant.

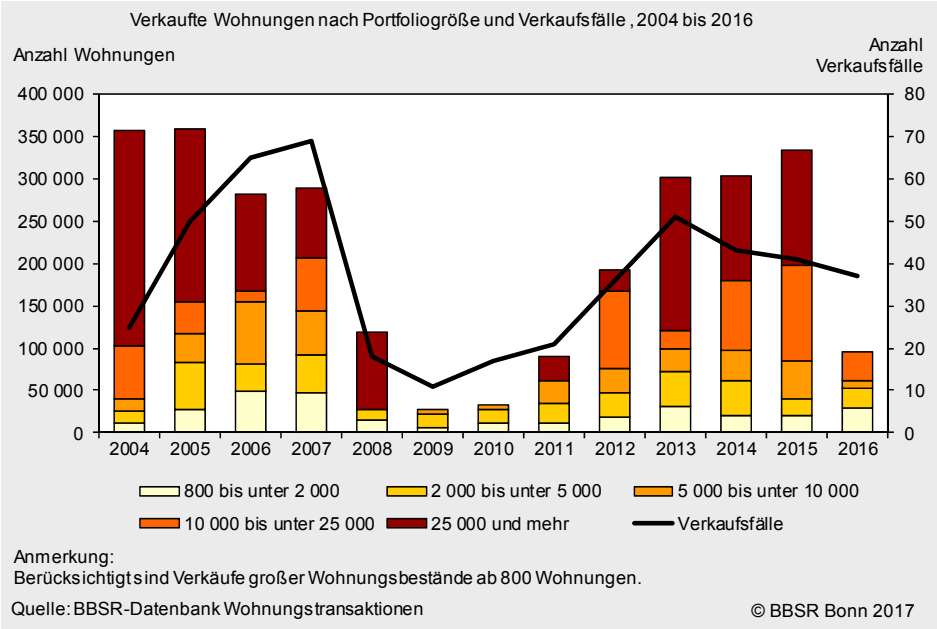
In der Folge von verbesserten Marktbedingungen begann diese Akteursgruppe ihre Investments ab 2011 wieder abzutreten und wählte dabei überwiegend den schrittweisen Ausstieg über die Börse. Die Börsengänge dieser Wohnungsunternehmen, nachfolgende Übernahmen untereinander sowie Portfoliozukäufe der neuen wachstumsorientierten Unternehmen führten zu einer zweiten Hochphase mit einem hohen Handelsvolumen: Ab 2013 lag die Zahl der gehandelten Wohnungen bei über 300.000 Einheiten und gipfelte bei 333.000 Einheiten

[44] Vgl. BBSR (Hrsg.): Wohnungsgenossenschaften als Partner der Kommunen, Sonderveröffentlichung, November 2016. Abrufbar unter www.bbsr.bund.de

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

im Jahr 2015. Insbesondere die Übernahme der GAGFAH Group durch die Deutsche Annington SE (heute Vonovia SE) mit anteilig 136.000 gehandelten Wohnungen sorgte in diesem Jahr für das hohe Verkaufsniveau.

Abbildung 15: Verkaufte Wohnungen nach Portfoliogröße und Verkaufsfälle, 2004 bis 2016



Im Jahr 2016 hat sich das Geschehen mit 95.000 veräußerten Wohnungen wieder merklich beruhigt, was insbesondere mit den ausbleibenden Großtransaktionen zusammenhängt. So kam es in den vergangenen zwölf Monaten lediglich zu zwei Verkaufsfällen mit mehr als 10.000 Wohneinheiten, in den Jahren zuvor fanden mindestens sechs Transaktionen dieser Größenordnung statt. Im Gegensatz zum Einbruch des Verkaufsvolumens nach der ersten Hochphase ist nicht die gesunkene Nachfrage, sondern das nicht vorhandene Angebot für die geringen Handelsaktivitäten verantwortlich. Als Akteure treten in den letzten Jahren vornehmlich Privatunternehmen auf (s. Abbildung 16). Insbesondere die börsengelisteten Unternehmen verfolgen aktiv eine Wachstumsstrategie und haben ihre Bestände in den letzten Jahren durch eine Vielzahl von Großtransaktionen deutlich vergrößern können. Dabei kommt es neben den Portfoliokäufen im Zuge von Unternehmensübernahmen auch zu einer Konsolidierung der börsengelisteten Unternehmen. Im gesamten Beobachtungszeitraum der Datenbank bestimmt die Gruppe der Privatakteure mit einem Anteil von 62 Prozent bei den Verkäufen und 87 Prozent bei den Zukäufen das Marktgeschehen.

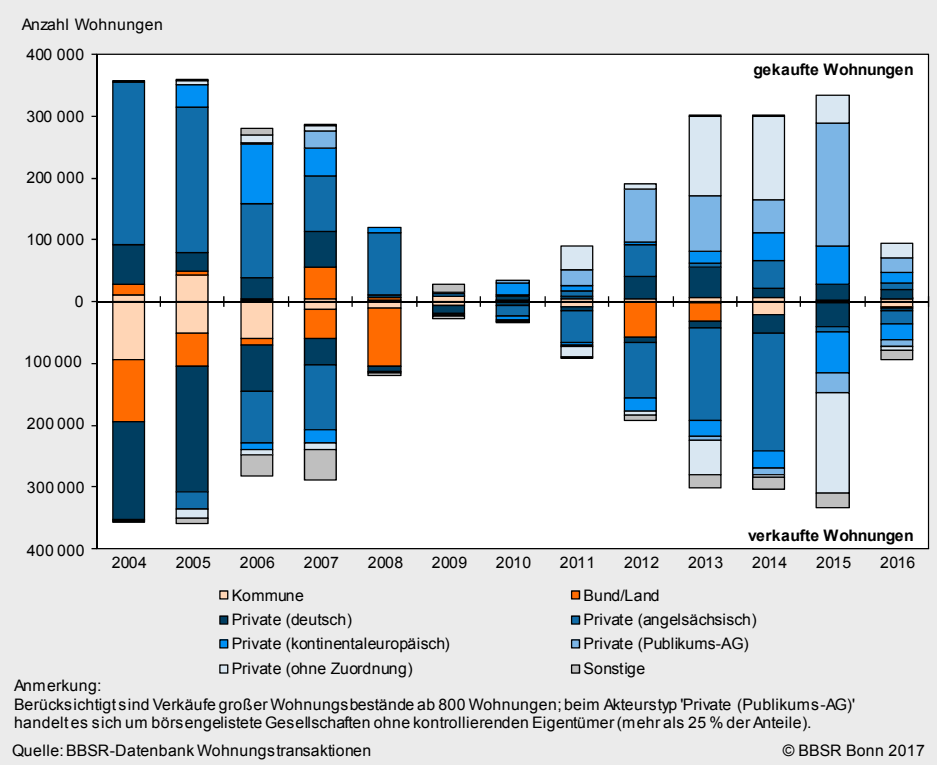
Im Gegensatz dazu steht die öffentliche Hand, die sich in den letzten Jahren verstärkt zurückhielt. Insbesondere in Ballungsgebieten mit angespannten Wohnungsmärkten erweitern die Kommunen ihre Bestände durch Neubau und Zukäufe kleinerer Portfolios.

Mithilfe der BBSR-Datenbank Wohnungstransaktionen wird das Geschehen auf dem deutschen Transaktionsmarkt seit 1999 erfasst und regelmäßig ausgewertet.[45]

[45] Vgl. BBSR-Analysen KOMPAKT 04/2017, Bonn.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 16: Anzahl verkaufter Wohnungen nach Käufer- und Verkäufertyp, 2004 bis 2016



Anmerkung:
Berücksichtigt sind Verkäufe großer Wohnungsbestände ab 800 Wohnungen; beim Akteurstyp 'Private (Publikums-AG)' handelt es sich um börsengelistete Gesellschaften ohne kontrollierenden Eigentümer (mehr als 25 % der Anteile).

Quelle: BBSR-Datenbank Wohnungstransaktionen © BBSR Bonn 2017

3.5 Wohnkosten

3.5.1 Höhe der Wohnkosten

Die Ausgaben für Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung sind der größte Ausgabenblock der privaten Haushalte. Im Schnitt verwendeten sie im Jahr 2015 dafür 859 Euro bzw. knapp 36 Prozent ihrer privaten Konsumausgaben.[46]

Die Wohnkostenbelastungsquote, also das Verhältnis der Ausgaben für Wohnkosten zum Haushaltsnettoeinkommen, ist als Anteil aller das Wohnen betreffenden Kosten (alle Nebenkosten inkl. Heizkosten) am verfügbaren Haushaltsnettoeinkommen definiert. Sie bezieht sich auf alle Haushalte, das heißt Mieterinnen und Mieter und selbstnutzende Eigentümerinnen und Eigentümer.

Nach Daten der Statistik der Europäischen Union über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) lag der Median der Wohnkostenbelastung insgesamt zwischen 2010 und 2015 konstant bei etwa 22 Prozent des verfügbaren Nettoeinkommens. Die Wohnkostenbelastung von Eigentümern hat sich dabei aufgrund vielfältiger Entwicklung u. a. eines gesunkenen Zinsniveaus verringert, während die Wohnkostenbelastung von Mieterhaushalten zugenommen hat.

Im gleichen Zeitraum ist der Anteil der Haushalte, denen eine Überbelastung durch Wohnkosten droht, weil diese die Marke von 40 Prozent des verfügbaren Haushaltsnettoeinkommens überschreiten, leicht angestiegen: von 14,5 Prozent auf 15,6 Prozent. Mehr als die Hälfte der Haushalte, die wegen eines relativ geringen Haushaltsäquivalenzeinkommens als armutsgefährdet gelten, ist hiervon betroffen (52 Prozent). Dieser Anteil ist seit dem Jahr 2010 um 10 Prozentpunkte angestiegen. Bei ihnen lag der Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Haushaltseinkommen im Jahr 2015 im Durchschnitt bei 39 Prozent.[47] In diesem Zusammenhang besteht vor allem in manchen Ballungsgebieten die Gefahr zunehmender Wohnungslosigkeit. Bei der nicht armutsgefährdeten Bevölkerung ist der Anteil der Haushalte, die von einer Überlastung durch Wohnkosten bedroht sind um 1 Prozentpunkt auf 8,4 Prozent gesunken.[48]

---

46 Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 15 Reihe 1, Wirtschaftsrechnungen.

47 Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Fünfter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Abschnitt B.II.5.1 (Datenbasis EU-SILC)

48 Vgl. 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Indikator G13

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Miet- und Energieschulden haben nach Erkenntnissen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe in den letzten Jahren eine immer größere Bedeutung als Anlass von Wohnungslosigkeit erlangt und sind demnach in mehr als 18 Prozent der Fälle Auslöser eines Wohnungsverlustes.[49] Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit gehen auf viele sehr unter-schiedliche Ursachen zurück, die sich häufig gegenseitig verstärken und eine Problemlösung erschweren. Auf der persönlichen Ebene können Faktoren wie wirtschaftliche Notlagen, familiäre Probleme, Suchtprobleme aber auch psychische Erkrankungen mögliche Ursachen sein, die in die Wohnungslosigkeit führen können. Daneben müssen aber zunehmend auch strukturelle Gründe für Wohnungslosigkeit in den Blick genommen werden, die mit regional oder lokal zum Teil stark steigenden Mietkosten aufgrund fehlenden Wohn-raums vor allem im Bereich kleiner Wohnungen verknüpft sind.[50]

Dabei wurde bereits berücksichtigt, dass die Leistungen der sozialen Sicherung des Wohnens mehr als 4 Mio. Haushalte in beträchtlichem Maße von den Wohnkosten entlasten (s. Kapitel 4.3).

Die Mietbelastung, das heißt der Anteil der Bruttokaltmiete am verfügbaren Haushaltsnettoeinkommen, betrug im Jahr 2016 bundesweit durchschnittlich etwa 27 Prozent. Bezogen auf die Bruttowarmmiete betrug die durchschnittliche Mietbelastung im Jahr 2015 etwa 29 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens. Auch bei dieser Berechnung wurden die Leistungen der sozialen Sicherung des Wohnens berücksichtigt.

Die durchschnittliche Nettokaltmiete betrug im Jahr 2016 unter Fortschreibung der Daten des Mikrozensus 2014 für eine Wohnung mit 70 m² Wohnfläche 402 Euro (5,72 Euro/m²). Zuzüglich kalter Betriebskosten von 82 Euro (1,17 Euro/m²) sowie warmer Betriebskosten von 84 Euro (1,20 Euro/m²) ergibt sich eine durchschnittliche Warmmiete von 568 Euro (8,08 Euro/m²). Kalte Betriebskosten (14 Prozent) und warme Betriebskosten (15 Prozent) haben an der Warmmiete einen Anteil von etwa 30 Prozent. Die warmen Betriebskosten können je nach Gebäudetyp, Heizungsart, technischem Standard der Heizanlage, Grad der Wärmedämmung, individuellem Heizverhalten und Witterungsverlauf deutlich abweichen.

3.5.2 Entwicklung der Mieten

Die Mieten in bestehenden Mietverträgen haben sich in den letzten Jahren trotz der Wohnungsknappheit nach wie vor sehr moderat entwickelt. Die vom Mietenindex des Statistischen Bundesamtes erfassten Bestandsmieten zeigen weiterhin eine gemäßigte Entwicklung. So sind die Nettokaltmieten zwischen 2012 und 2016 jährlich um 1,3 Prozent gestiegen. Die Verbraucherpreise insgesamt stiegen im gleichen Zeitraum um 1 Prozent. Damit sind die Nettokaltmieten im Berichtszeitraum zwar stärker als die Verbraucherpreise gestiegen, dies lag jedoch vor allem an der sehr niedrigen Steigerung der Lebenshaltungskosten insbesondere durch Preisrückgänge bei Energierohstoffen.

Allerdings reagieren die Bestandsmieten mit einer zeitlichen Verzögerung auf Marktänderungen. Wohnungsknappheiten schlagen sich in erster Linie in der Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten nieder. Diese vermitteln ein realistischeres Bild des Marktgeschehens, da sie die aktuellen Angebote von Wohnungen bei Erstvermietung oder Mieterwechsel wiedergeben[51].

Wie Abbildung 17 zeigt, steigen diese Angebotsmieten seit 2006 in immer mehr Kreisen in Deutschland, während die Zahl der Kreise mit sinkenden Mieten abnimmt. Der Anteil der kreisfreien Städte und Landkreise mit steigenden Mieten erhöhte sich von 40 Prozent im 2. Halbjahr 2009 auf ca. 80 Prozent im 2. Halbjahr 2016.

Dennoch bestehen weiterhin deutliche regionale Unterschiede. In einigen Landkreisen, vor allem in strukturschwachen Regionen mit Abwanderung und Leerstand, stagnieren die Mieten oder gehen zurück.

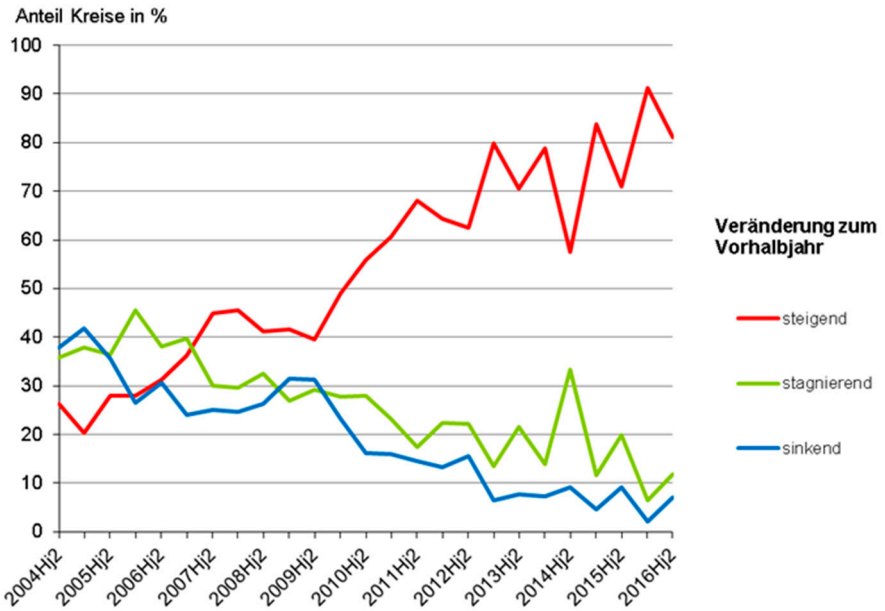
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

[49] Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe; Dokumentationssystem zur Wohnungslosigkeit, Datenstand 2015;

[50] Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Fünfter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Abschnitt B.V.2

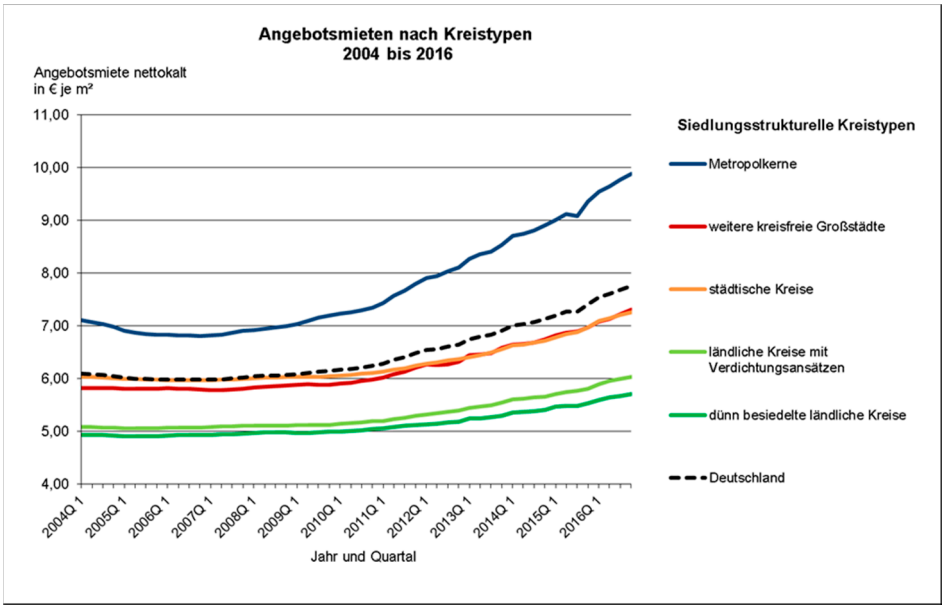
[51] Mangels amtlicher Daten wird zur Abbildung der Erst- und Wiedervermietungsmieten auf die IVD-Wohn- Preisspiegel, welche auf Maklereinschätzungen auf der Grundlage von Vertragsabschlüssen basieren, und die vom BBSR aus Zeitungs- und Internetannoncen berechneten Angebotsmieten zurückgegriffen.

Abbildung 17: Entwicklung Erst- und Weitervermietungsmieten gegenüber dem Vorhalbjahr 2004 bis 2016



Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH

Abbildung 18: Entwicklung der Angebotsmieten nach siedlungsstrukturellen Kreistypen 2004 bis 2016



Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH

Die steigende Nachfrage nach Wohnraum schlägt sich bundesweit in spürbar steigenden Angebotsmieten nieder, im Berichtszeitraum von 2012 bis 2016 um insgesamt 16 Prozent (jährlich über 3 Prozent). 2016 gab es eine weitere Beschleunigung auf 4,9 Prozent.

Im Berichtszeitraum stiegen die Angebotsmieten in den Metropolkernen mit jährlich 5 Prozent am stärksten und erreichten damit ein Niveau von durchschnittlich 9,71 Euro je m², gefolgt von den weiteren Großstädten und den städtischen Landkreisen mit durchschnittlich 3,4 bzw. 3,2 Prozent pro Jahr. Beide Kreistypen lagen damit knapp unter 7,20 Euro je m² und somit deutlich unter den Metropolkernen. Aber auch in den meisten

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

ländlichen Räumen haben Mietensteigerungen, wenn auch moderater und mit im Schnitt knapp 5,90 Euro je m² auf niedrigem Mietenniveau, stattgefunden.

2016 hat die Zahl der Kreise mit hohen Mietensteigerungen nochmals zugenommen. Besonders hohe Steigerungsraten gab es 2016 in bereits teuren Großstädten und Metropolkernen wie München (7,3 Prozent), Düsseldorf (6,1 Prozent) und Frankfurt am Main (6,0 Prozent). Hier wurden Angebotsmieten zwischen 15,67 Euro je m² und knapp 10 Euro je m² erreicht. Gerade in den Regionen München, Stuttgart und Frankfurt am Main strahlen die hohen Mieten auch weit in das Umland aus. Im Umland der Metropolen Berlin, Düsseldorf oder Köln fallen die Angebotsmieten deutlich schneller ab. In vormals günstigen Städten wie Berlin (7,6 Prozent), Augsburg (7,0 Prozent) oder Würzburg (8,7 Prozent) haben die Mieten ebenfalls stark angezogen. Deutliche Mietensteigerungen weisen auch kleinere, vor allem wirtschaftsstarke Städte wie Ingolstadt, Braunschweig oder Wolfsburg mit teils deutlich über 6 Prozent auf. Auch in Universitätsstädten wie Bamberg, Trier oder Freiburg im Breisgau zogen nach zuletzt moderaten Steigerungsraten die Angebotsmieten 2016 auch wieder deutlicher an.

Die Angebotsmietenanalysen des BBSR sowie weitere Analysen Dritter zeigen für 2016 noch keine Abschwächung der bundesweiten Mietensteigerungen. Seit 2012 lagen die jährlichen Steigerungsraten der Angebotsmieten über 3 Prozent. 2016 gab es eine weitere Beschleunigung auf 4,9 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Auch wenn in einigen Großstädten ein Abschwächung des Mietenanstiegs festzustellen ist (insbesondere in Gebieten mit Mietpreisbremse), sind daraus noch keine Vorzeichen für eine alsbaldige Trendumkehr bei der Mietenentwicklung abzuleiten.

3.5.3 Entwicklung der Wohnnebenkosten

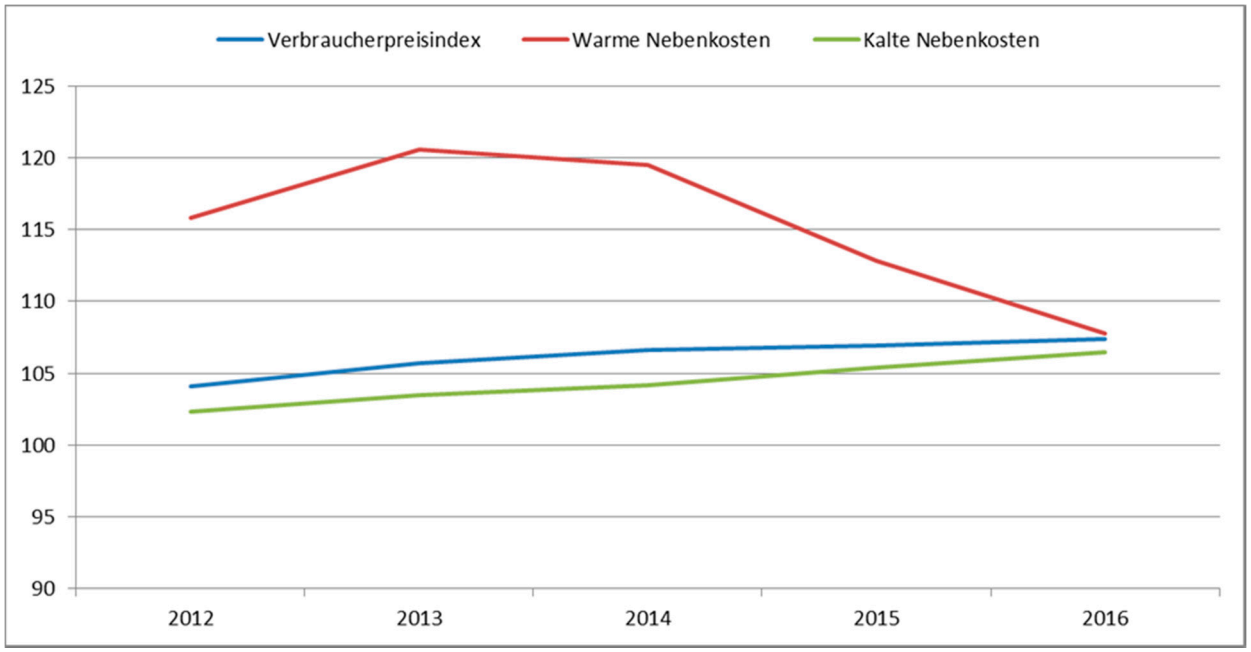
Die kalten Nebenkosten, also alle auf den Mieter umlegbaren Kosten, die mit dem Betrieb des Gebäudes bzw. Grundstücks anfallen (zum Beispiel Grundsteuer, Hausmeisterdienste, Müllabfuhr und Straßenreinigung), sind im Berichtszeitraum von 2012 bis 2016 um 4,1 Prozent und damit etwas stärker als die Verbraucherpreise insgesamt (3,2 Prozent) gestiegen, jedoch schwächer als die Nettokaltmieten im selben Zeitraum (5,4 Prozent)[52] (s. Teil B Kap. 4).

Dagegen sind die Preise für warme Nebenkosten (Energiekosten für Heizung und Warmwasser) zwischen 2012 und 2016 deutlich um 6,9 Prozent gesunken. Innerhalb dieses Zeitraums jedoch schwankten die Preise für warme Nebenkosten stark. Nach einem deutlichen Anstieg von 2012 auf 2013 sind die Preise für die warmen Nebenkosten seit 2014 stark zurückgegangen (s. Abbildung 19). Der Rückgang ist im Wesentlichen auf den Preisrückgang der einzelnen Energieträger unter anderem infolge sinkender Weltmarktpreisentwicklung zurückzuführen.

[52] Vgl. Statistisches Bundesamt: Verbraucherpreisindex für Deutschland.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 19: Entwicklung der Preise für kalte und warme Nebenkosten, Kettenindex (2010-100, preisbereinigt)



Quelle: Statistisches Bundesamt (Genesis).

3.5.4 Entwicklung der Wohnimmobilienpreise

Die Preise für Wohnimmobilien in Deutschland sind im Berichtszeitraum insgesamt stark angestiegen. In den Großstädten sind die höchsten Preiszuwächse zu verzeichnen.

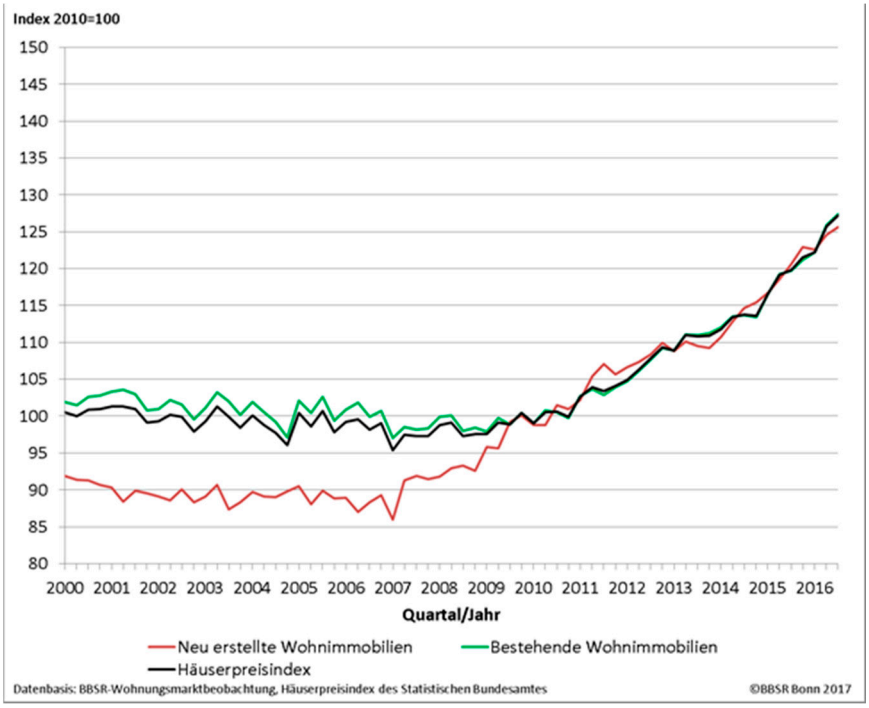
In den Jahren 2000 bis 2010 entwickelten sich die Preise für Wohnimmobilien – mit regionalen Unterschieden – weitgehend stabil bis leicht sinkend. Die Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 blieb ohne nennenswerte Auswirkung auf die Immobilienpreise.

Ab 2010 ist ein starker Anstieg der Preise zu verzeichnen.

In den Jahren 2012 bis 2016 stiegen sowohl der Häuserpreisindex des statistischen Bundesamtes als auch die Preise für bestehende und neu erstellte Wohnimmobilien um jeweils zwischen 2 und 6 Prozent (s. Abbildung 20).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

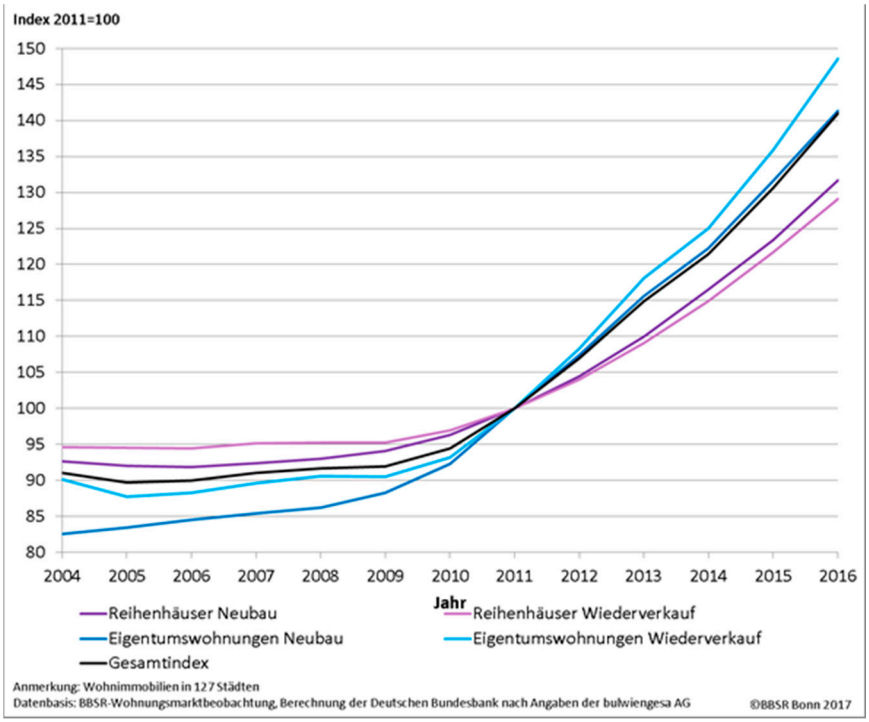
Abbildung 20: Häuserpreisindizes des Statistischen Bundesamts (2010 = 100)



Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistisches Bundesamt

Die Immobilienpreisindizes der Deutschen Bundesbank zeigen mit ihren nach Segmenten differenzierten Werten für eine Auswahl von 127 Städten noch deutlichere Preissteigerungen, insbesondere in bestimmten besonders dynamischen Teilsegmenten. So sind die Preise für Reihenhäuser zwischen 2012 und 2016 jährlich um ungefähr 8 Prozent gestiegen, die Preise von Eigentumswohnungen um ca. 11 Prozent (s. Abbildung 21).

Abbildung 21: Immobilienpreisindizes der Deutschen Bundesbank (2011 = 100)



Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Deutsche Bundesbank

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Starke Unterschiede bestehen in Preisniveau und Preisentwicklung, abhängig vom regionalen Standort. Nach Daten der Gutachterausschüsse kostete ein freistehendes Ein- und Zweifamilienhaus 2014 in den Großstädten durchschnittlich 383.000 Euro und in den ländlichen Kreisen durchschnittlich 135.000 Euro. In den Metropolkernen wie München, Stuttgart, Frankfurt am Main, Köln, Düsseldorf und Hamburg wurden durchschnittliche Kaufpreise von über 500.000 Euro erzielt, in ländlichen Teilen von Brandenburg, Thüringen und Sachsen-Anhalt von nur 100.000 Euro.

In den Großstädten sind auch die höchsten Preiszuwächse zu verzeichnen.

Wie die Bundesbank auf der Basis von Daten der BulwienGesa AG ausweist, stiegen die Preise in 127 Städten im Jahr 2016 um 8 Prozent, nachdem sie in den Vorjahren um durchschnittlich 6,75 Prozent gestiegen waren. Die Preise in den sieben größten Städten stiegen 2016 erneut überdurchschnittlich um knapp 10 Prozent, nachdem hier seit 2011 bereits mit insgesamt um ca. 52 Prozent bzw. knapp 9 Prozent p. a. die stärksten Anstiege zu verzeichnen waren.

Gemessen an den preisbestimmenden Fundamentalfaktoren sind Wohnimmobilien in den städtischen Regionen laut Bundesbank weiterhin überaus hoch bewertet. Die Überbewertungen in den Städten betragen nach Schätzungen der Bundesbank 15 bis 30 Prozent, insbesondere bei Eigentumswohnungen[53]. Dabei ginge die hohe Preisdynamik über die durch demografische und wirtschaftliche Fundamentalfaktoren bedingte Entwicklung hinaus. Auch den weiter gesunkenen Finanzierungskosten könnten nur ein Teil des Preisanstiegs zugeschrieben werden.[54]

Bei aktuell weiterhin steigenden Immobilienpreisen stellt sich die Frage, ob die derzeit geforderten Kaufpreise fundamental noch in angemessenen Relationen zu den Rahmenbedingungen stehen. Aufgrund des Zyklenverlaufs der Immobilienkonjunktur sind nach einer Phase des starken Anstiegs der Preise in der Regel Wertkorrekturen zu erwarten. Ein deutlicher Rückgang der Immobilienpreise ist jedoch nach Einschätzung des BBSR kurz- bis mittelfristig kaum zu erwarten. Eine finanzstabilitätsgefährdende Entwicklung der Immobilienpreise – das Platzen einer Immobilienpreisblase und darauf folgende Verwerfungen am Finanzierungsmarkt – ist deswegen und auch aufgrund des Fehlens einer starken Ausweitung des Kreditvolumens und aufgrund hoher Standards bei der Kreditvergabe aus heutiger Sicht nicht zu erkennen. Wahrscheinlicher als Preiseinbrüche ist eine gewöhnliche Bereinigung von Preisübertreibungen. Die jetzige Phase mit starken Preisanstiegen würde einer Phase mit leicht fallenden oder stagnierenden Preisen weichen. Gegen starke Preiskorrekturen in naher Zukunft spricht auch die stabile gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland (Rekordbeschäftigtenzahl, niedrigere Arbeitslosigkeit sowie steigende Löhne) sowie weiterhin noch bestehende Wohnungsknappheiten in den größten Städten.

3.5.5 Baulandmärkte und Baulandpreise

Vielfach besteht in den Wachstumsregionen ein grundsätzlicher Mangel an Bauland. Nicht selten scheitern konkrete Bauvorhaben, für die Investoren und Kapital bereitstehen, an nicht verfügbaren Flächen oder Baurechten. Steigende Grundstückspreise bestimmen vor allem in den Wachstumsregionen zu einem erheblichen Anteil die Baukosten.

Besonders in den städtischen Wachstumsräumen mit angespannten Wohnungsmärkten sind die stark gestiegenen Baulandpreise ein Hemmnis für den bezahlbaren Wohnungsbau. Dort sind nach einer Auswertung des BBSR für die Jahre 2011 – 2014 die Grundstückspreise für den Geschosswohnungsbau um 16 Prozent gestiegen, in den wachsenden Großstädten mit über 500.000 Einwohnern sogar um 31 Prozent. Im Jahr 2014 kostete der Quadratmeter in Großstädten mit über 500.000 Einwohnern im Durchschnitt 550 Euro.

Die Engpässe in den Wachstumsregionen verstärken sich zunehmend. Im Rahmen der Befragungen des Deutschen Städtetags konnten die Preis- und Umsatzentwicklungen der Jahre 2015 und 2016 für ca. 70 Großstädte aus den Kaufpreissammlungen der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte ausgewertet werden. Für die Mehrheit dieser Städte wurden weitere und teils deutliche Preissteigerungen in den Jahren 2015 und 2016 festgestellt. Gleichzeitig sind gerade 2016 in vielen Städten Rückgänge der Umsätze von bebauten und unbebauten Grundstücken zu erkennen, besonders bei Baugrundstücken für individuelle Bauweise. Das deutet auf den bestehenden Mangel an verfügbaren Grundstücken hin.[55]

---

[53] Vgl. Deutsche Bundesbank: Die Preise für Wohnimmobilien in Deutschland 2016, in: Monatsbericht 2/2017, S. 55ff.

[54] Vgl. Deutsche Bundesbank: Die Preise für Wohnimmobilien in Deutschland 2016, in: Monatsbericht 2/2017, S. 55ff.

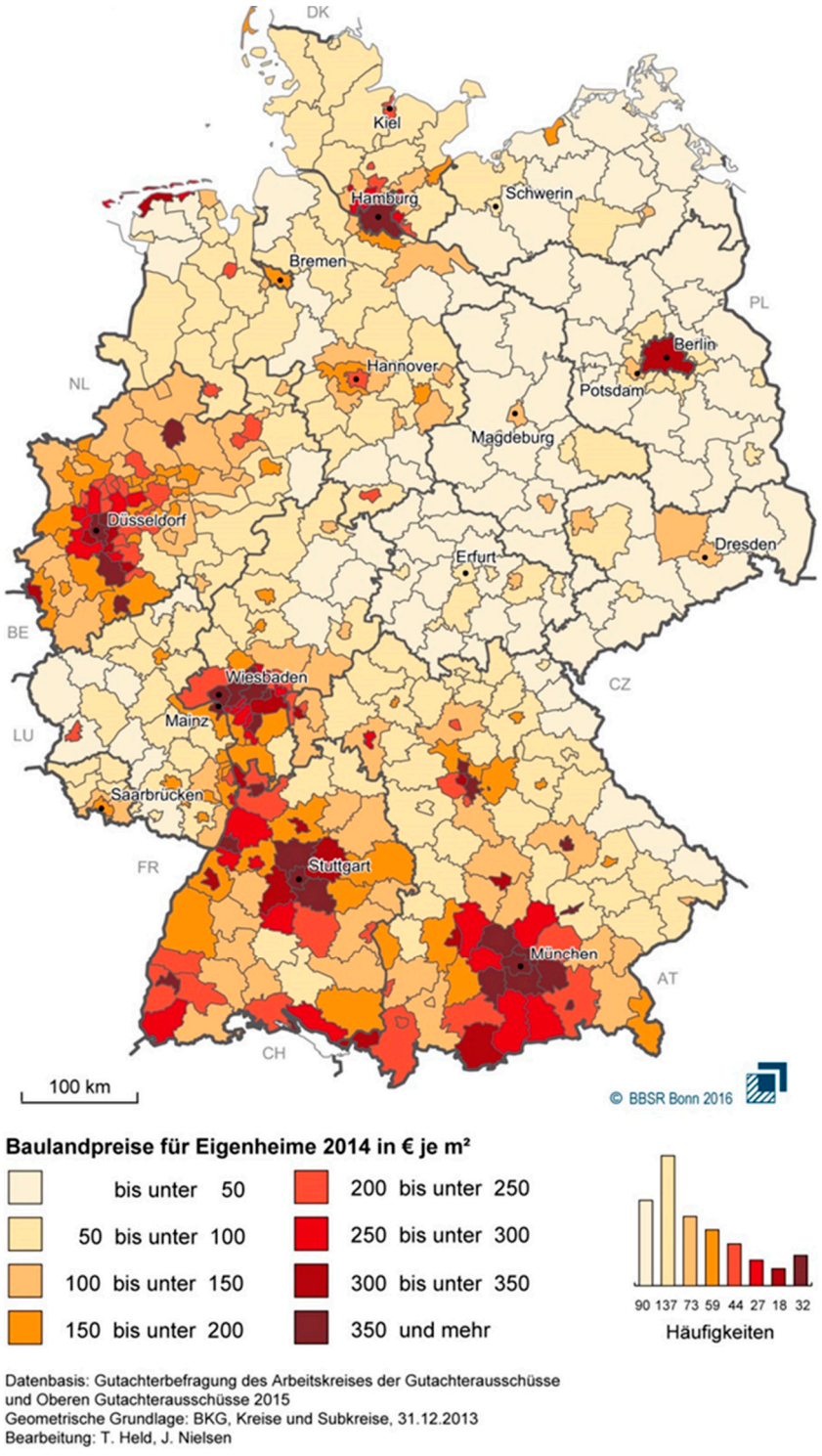
[55] Vgl. Deutscher Städtetag: Markt für Wohnimmobilien 2016. Blitzumfrage des Deutschen Städtetages mit Prognose für 2017. Berlin und Köln, 2017, S. 2.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Der Gutachterausschuss für Grundstückswerte in Berlin hat eine vorläufige Bilanz über die Kaufverträge 2016 vorgelegt. Demnach hat sich Bauland in der Hauptstadt im Vergleich zu 2015 je nach Lage durchschnittlich zwischen 30 und 60 Prozent verteuert. Aus anderen Wachstumsstädten liegen ähnliche Berichte vor.

Der Ein- und Zweifamilienhausbau nimmt seit vielen Jahren einen zwar Prozentual abnehmenden aber dennoch in der Stückzahl steigenden Teil am Wohnungsbau ein (s. Kapitel 3.6). Daher werden hier beispielhaft die regionalen Unterschiede für Baulandpreise für Ein- und Zweifamilienhäuser dargestellt.

Abbildung 22: Baulandpreise 2014



Datenbasis: Gutachterbefragung des Arbeitskreises der Gutachterausschüsse und Oberen Gutachterausschüsse 2015
Geometrische Grundlage: BKG, Kreise und Subkreise, 31.12.2013
Bearbeitung: T. Held, J. Nielsen

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Preisentwicklung korreliert mit der Bevölkerungsentwicklung. Die nachfolgende Grafik macht deutlich, dass die stärksten Preissteigerungen und die mit Abstand höchsten Niveaus an Preisen in den Kreisen mit Bevölkerungsgewinnen bestehen.

Abbildung 23: Preisentwicklung von Eigenheimbauplätzen (nach Bevölkerungsentwicklung)

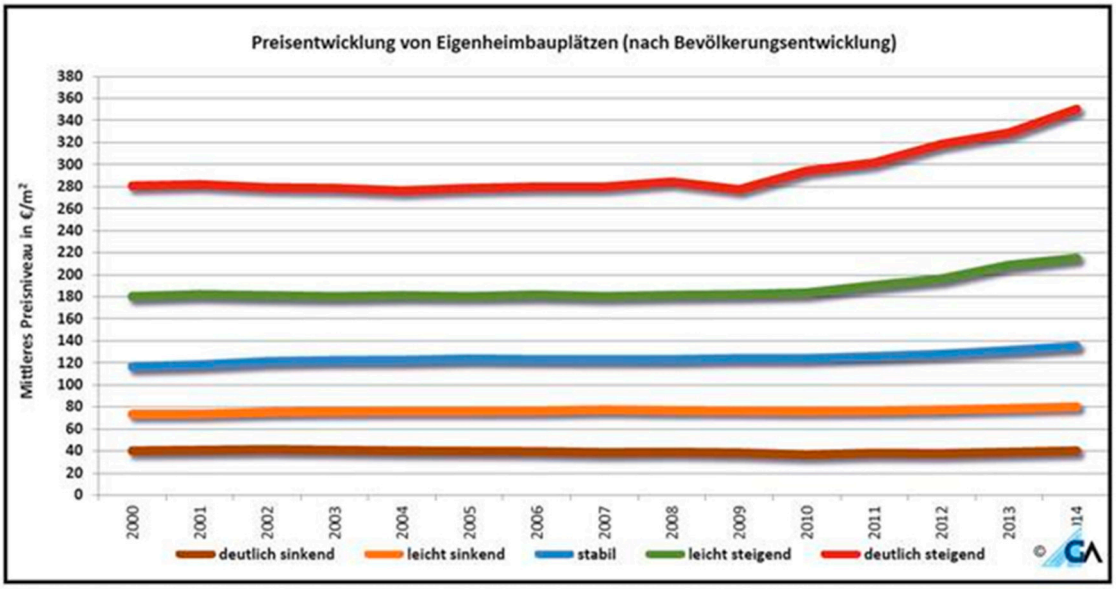


Abb. 3-43: *Preisentwicklung von Eigenheimbauplätzen nach Bevölkerungsentwicklung*

Quelle: Arbeitskreis der Gutachterausschüsse und Oberen Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland (2015): Immobilienmarktbericht Deutschland 2015. Oldenburg, S. 38.

Wachsende und schrumpfende Kreise unterscheiden sich in ihren einwohnerbezogenen Transaktionszahlen kaum. Jedoch besteht wegen des höheren Preisniveaus ein deutliches Gefälle bei den Geldumsätzen.

Die Transaktionen von Bauplätzen für den Geschosswohnungsbau bewegten sich in den vergangenen Jahren auf einem eher bescheidenen Niveau, zeigten aber zuletzt einen deutlichen Aufwärtstrend. Dies spiegelt auch die positive Entwicklung der Baugenehmigungen (s. Kapitel 3.6).

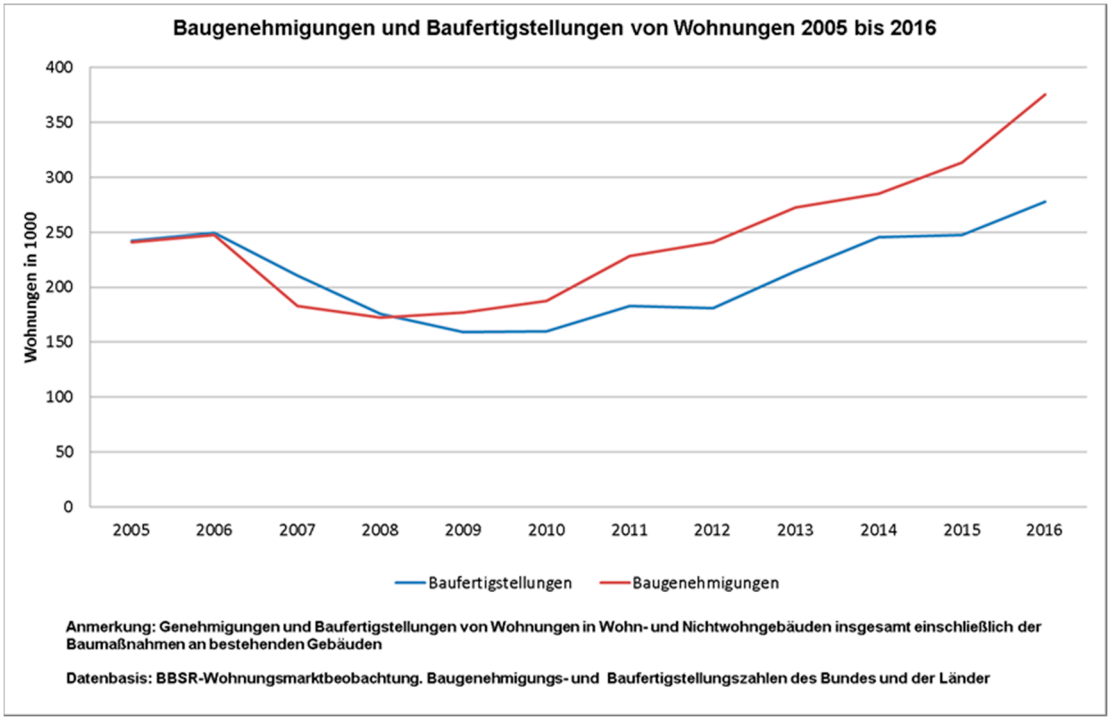
3.6 Neubautätigkeit

Die Wohnungsbautätigkeit hat, unterstützt durch vielfältige Maßnahmen der Wohnungspolitik, auf die höhere Nachfrage und die steigenden Mieten und Preise reagiert. Seit dem Tiefpunkt 2009 mit nur 159.000 neu gebauten Wohnungen steigt die Wohnungsneubautätigkeit. Seit 2011 sind deutliche Zuwachsraten bei Baugenehmigungen und Baufertigstellungen zu verzeichnen.

2014 wurden mit 285.000 Wohnungen 4,6 Prozent mehr Wohnungen genehmigt als im Vorjahr und mit 245.000 Wohnungen 14,2 Prozent mehr fertiggestellt. Im Jahr 2015 wurden 313.000 Wohnungen genehmigt, 10 Prozent mehr als im Vorjahr. Damit wurde erstmalig seit 2000 die Marke von 300.000 Wohnungen überschritten. Die Fertigstellungen stiegen 2015 auf 248.000 Wohnungen. 2016 stieg die Zahl der Baugenehmigungen um annähernd 20 Prozent auf 375.000 Wohnungen, die Zahl der Baufertigstellungen um gut 12 Prozent auf 278.000 Wohnungen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 24: Baugenehmigungen und Baufertigstellungen von Wohnungen 2005 bis 2016



Die Zahl der Baugenehmigungen und die Zahl der Baufertigstellungen weichen häufig voneinander ab. Der seit 2009 bestehende Bauüberhang hat sich im Berichtszeitraum noch verstärkt und liegt deutlich über dem langjährigen Mittel. Baugenehmigungen haben eine Geltungsdauer von 2 bis 4 Jahren. Die Wohnungen werden wegen der langen Herstellungsdauer von Gebäuden in der Regel erst zeitversetzt fertiggestellt. Außerdem werden Genehmigungen aufgrund unternehmerischer Entscheidungen zum Teil nicht oder nicht sofort umgesetzt. Die Ergebnisse des Forschungsprojektes „Aktuelle Trends der Wohnungsbautätigkeit in Deutschland“ bieten weitere Erklärungsansätze für den aktuell hohen Bauüberhang. So tragen auch nachbarschaftliche Widerstände gegen Neubauprojekte, die hohe Auslastung im Baugewerbe, hohe personelle Auslastungen bei bauinteressierten Immobilienunternehmen und Finanzierungsprobleme aufgrund von Kostensteigerungen (zum Beispiel Grundstückskosten) zur Verzögerung oder Nichtrealisation von genehmigten Projekten bei.[56]

Obwohl die Baufertigstellungen seit ihrem Tiefstand 2009 auf mittlerweile 34 Fertigstellungen je 10.000 Einwohner gestiegen sind, lag der Wohnungsbau in den letzten Jahren stets unter dem vom BBSR jeweils errechneten Neubaubedarf. Dieses jährliche Wohnungsbaudefizit hat sich in den letzten Jahren kumulativ aufgebaut und einen nennenswerten Nachholbedarf entstehen lassen (s. Kapitel 3.5).

Nachdem über Jahre der Bau von Ein- und Zweifamilienhäusern dominierte, wird der Anstieg der Fertigstellungen seit 2012 hauptsächlich von dem Wachstum im Geschosswohnungsbau getragen. So lag 2014 die Wachstumsrate im Geschosswohnungssektor mit 23 Prozent deutlich über dem Eigenheimsektor (4,5 Prozent). Im Jahr 2015 sind dort die Fertigstellungen mit 3,9 Prozent sogar rückläufig, während der Geschosswohnungsbau um 4,3 Prozent zugenommen hat. Im Jahr 2016 stieg die Zahl der Fertigstellungen im Geschosswohnungsbau mit 9,6 Prozent gegenüber dem Vorjahr ebenfalls überdurchschnittlich. Der Anstieg im Eigenheimsektor lag mit 3,5 Prozent nur unterdurchschnittlich. Der Anteil fertiggestellter Wohnungen in neu errichteten Ein- und Zweifamilienhäusern an allen neu errichteten Wohngebäuden ist seit 2014 unter die 50 Prozent-Marke gesunken und liegt im Jahr 2016 bei 45 Prozent.

Eigentumswohnungen haben in den letzten Jahren gegenüber dem klassischen Mietwohnungsbau wieder an Bedeutung gewonnen. Sie machten 2015 56 Prozent des Geschosswohnungsbaus aus, 2016 ging ihr Anteil mit knapp 54 Prozent jedoch leicht zurück. Dennoch sind die hohen Fertigstellungszahlen im Eigentumswohnungssegment auch in 2016 noch einmal um 5 Prozent gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Angesichts des aktuellen Zinsumfeldes sind Eigentumswohnungen derzeit stark als Kapitalanlage gefragt und werden erfahrungsgemäß ungefähr zur Hälfte vermietet.

[56] Vgl. BBSR (Hrsg.): Aktuelle Trends der Wohnungsbautätigkeit in Deutschland, Sonderpublikation 2017.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Tabelle 3: Wohnungsbaufertigstellungen 2004 bis 2016

Gebäudeart	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Anzahl Wohnungen												
Wohn- und Nichtwohngebäude (alle Baumaßnahmen)	278.008	242.316	249.436	210.729	175.927	158.987	159.832	183.110	200.466	214.817	245.325	247.722	277.691
Neu errichtete Gebäude	252.163	217.124	224.575	188.856	155.820	140.166	142.891	164.178	180.611	192.276	220.293	220.197	240.255
davon:													
Wohngebäude	247.795	213.766	220.637	185.315	152.237	136.518	140.096	161.186	176.617	188.397	216.120	216.727	235.658
Ein- und Zweifamilienhäuser	177.204	151.456	150.069	124.040	96.369	83.898	85.367	97.015	100.294	102.246	106.846	102.713	106.301
Mehrfamilienhäuser	69.386	61.518	69.616	59.859	54.615	51.463	53.014	61.217	71.041	78.910	101.021	105.095	115.150
Wohnheime	1.205	792	952	1.416	1.253	1.157	1.715	2.954	5.282	7.241	8.253	8.919	14.207
darunter:													
Eigentumswohnungen	41.656	36.549	41.622	34.010	30.371	26.511	27.364	32.698	40.321	44.411	55.954	58.962	61.910
Nichtwohngebäude	4.368	3.358	3.938	3.541	3.583	3.648	2.795	2.992	3.994	3.879	4.173	3.470	4.597
Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden	25.845	25.192	24.861	21.873	20.107	18.821	16.941	18.932	19.855	22.541	25.032	27.525	37.436

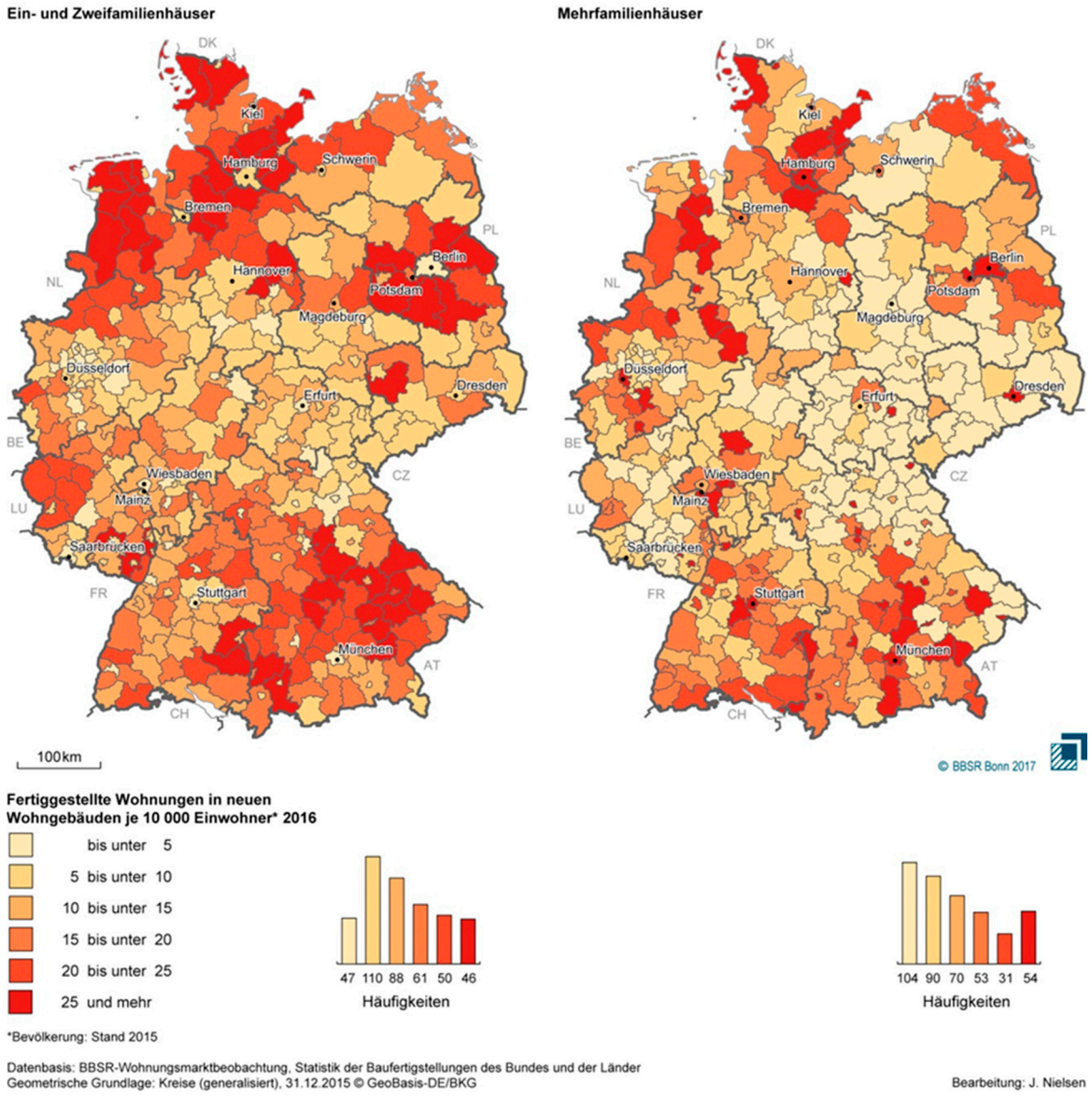
Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistik der Baufertigstellungen des Bundes und der Länder

©BBSR Bonn 2017

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Bautätigkeit nimmt vor allem in den Regionen mit starker Wohnungsnachfrage zu. In den sieben größten Städten sind die Fertigstellungszahlen 2016 gegenüber dem Vorjahr um knapp 14 Prozent gestiegen. Im Geschosswohnungsbau stellen die großen Städte die Schwerpunkte der Fertigstellungen dar, teilweise ergänzt durch Umlandgemeinden sowie Regionen außerhalb der Metropolregionen mit noch wachsender Bevölkerung (zum Beispiel westliches Niedersachsen), zum Teil in Tourismusregionen an den Küsten und in Süddeutschland.

Abbildung 25: Bautätigkeit nach Gebäudeart 2016



Vor allem in Folge der hohen Baulandpreise in vielen Städten werden zunehmend neue Wohnungen in bestehenden Gebäuden gebaut, beispielsweise durch Dachgeschossausbau, Umwandlung oder Wohnungsteilungen. Entsprechend stiegen die Baufertigstellungen für Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden besonders deutlich - 2015 um 10 Prozent, 2016 sogar um 35 Prozent.

Die positive Entwicklung bei den Baugenehmigungszahlen aller Wohnungsbaumaßnahmen setzte sich auch 2016 fort. So wurden mit einem Anstieg von 22 Prozent gut 375.000 Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden genehmigt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Trotz der deutlichen Steigerung lag die Neubautätigkeit auch 2016 immer noch unter dem nach der aktualisierten BBSR-Wohnungsmarktprognose ausgewiesenen Neubaubedarf von rund 350.000 Wohnungen p. a. bis zum Jahr 2020 (s. Kapitel 3.7).

Auf mittlere Sicht bestehen durchaus Chancen, dass das Wohnungsangebot die Wohnungsnachfrage decken kann. Dies setzt jedoch noch deutlich höhere Investitionen und eine über mehrere Jahre weiter steigende Bautätigkeit voraus. Die Aussichten für eine anhaltende Belebung der Neubautätigkeit sind gut.

3.7 Zukünftige Wohnungsnachfrage und Wohnungsbedarf

Die zukünftige Wohnungsnachfrage wird im Wesentlichen von der demografischen Entwicklung bestimmt. Die Bevölkerung ging in Deutschland im letzten Jahrzehnt von 82,5 Mio. auf 81,8 Mio. Menschen zurück. Mit Beginn dieses Jahrzehnts stiegen die Zuwanderungszahlen aus dem Ausland wieder deutlich an. Infolge dieser Wanderungsgewinne erfolgte eine Trendumkehr der Bevölkerungsentwicklung. Seit 2012 nimmt die Bevölkerung in Deutschland wieder kontinuierlich zu. Der Bevölkerungsanstieg von zunächst ca. 200.000 Personen (2012) wuchs bis 2015 mit der hohen Flüchtlingszuwanderung deutlich auf fast 1 Mio. Personen. Gegenwärtig muss davon ausgegangen werden, dass Deutschland aufgrund seiner stabilen wirtschaftlichen Situation und der Beschäftigungsausweitung auch in den nächsten Jahren weiterhin einen im langjährigen Vergleich überdurchschnittlichen Außenwanderungsgewinn verzeichnen wird. Der zeitlich vor der erhöhten Flüchtlingszuwanderung erzielte Überschuss von über 400.000 Personen wirkte sich bereits deutlich in einer steigenden Wohnungsnachfrage aus. Ursächlich für diesen Wanderungsüberschuss war insbesondere die in den letzten 3 Jahren überdurchschnittliche Zuwanderung aus den EU-Mitgliedsländern.

Die die Entwicklung bis 2013 berücksichtigende BBSR-Wohnungsmarktprognose vom Frühjahr 2015 ging von einem jährlichen Wohnungsneubaubedarf bis zum Jahr 2020 von ca. 270.000 Wohnungen aus, langfristig bis 2030 wurde mit einem Neubaubedarf von ca. 230.000 Wohnungen p. a. gerechnet. Aufgrund der hohen Flüchtlingszuwanderung und des aufgestauten Nachholbedarfs wegen der zu geringen Neubautätigkeit der vergangenen Jahre mussten diese Neubaubedarfe nach oben korrigiert werden. Zusätzliche Berechnungen auf Grundlage der Angaben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge für 2015 und das erste Halbjahr 2016 weisen unter Berücksichtigung von Anerkennungsquoten, Familiennachzug und spezifischen Haushaltsgrößen einen zusätzlichen Bedarf von knapp 50.000 Wohnungen p. a. bis 2020 für die Wohnungsnachfrage der anerkannten Flüchtlinge aus. Diese Berechnungen basieren ausschließlich auf den Registrierungen des Jahres 2015 und des 1. Halbjahres 2016 und treffen keine Annahmen über weitere Flüchtlingszuwanderungen.

Aus der Zusammenschau von überdurchschnittlicher Zuwanderung aus dem EU-Raum, hoher Flüchtlingszuwanderung und einer zu geringen Bautätigkeit in den vergangenen Jahren kann von einem aktuellen Neubaubedarf bis zum Jahr 2020 von rund 350.000 Wohnungen p. a. ausgegangen werden.

Neben der reinen Bevölkerungsentwicklung stellt die Entwicklung der privaten Haushalte für die Wohnungsnachfrage die zentrale Determinante dar. Die Zahl der Haushalte nahm im letzten Jahrzehnt trotz abnehmender Bevölkerung von 38,7 Mio. auf 40,3 Mio. zu.

Mit dem starken Bevölkerungswachstum wird sich die Dynamik der Haushaltszahlen noch verstärken. Auch ohne Berücksichtigung der hohen Flüchtlingszahlen ging man bisher davon aus, dass die Zahl der Haushalte noch bis in das nächste Jahrzehnt weiter zunehmen wird. Die aktuelle positive demografische Entwicklung lässt erwarten, dass der Höhepunkt der Haushaltszahlen vermutlich bis nach 2030 verschoben wird.

Im Zuge der demografischen Entwicklung wird die Regionalisierung der Wohnungsmärkte weiter zunehmen. Wachstums- und Schrumpfungstendenzen werden sich verstärken und finden zum Teil räumlich eng nebeneinander statt. In wirtschaftlich dynamischen Regionen wird die Wohnungsnachfrage weiter zunehmen, während es in Abwanderungsregionen zu einem steigenden Überangebot an Wohnraum und Leerstand kommen dürfte. Aktuelle Schätzungen des BBSR zur Leerstandsentwicklung zeigen, dass die Schere zwischen Regionen mit Nachfrageüberhängen und solchen mit Angebotsüberhängen weiter auseinander geht.

4. Politik für die Wohnungs- und Immobilienmärkte

4.1 Leitgedanken und Rahmenbedingungen

4.1.1 Einfluss der europäischen Integration auf die Wohnungs- und Städtebaupolitik

Die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft hat eine große volkswirtschaftliche Bedeutung für Deutschland und die Europäische Union. Die Bruttowertschöpfung im Grundstücks- und Wohnungswesen belief sich 2013 EU-weit auf 1,3 Bio. Euro bzw. 299 Mrd. Euro in Deutschland. Damit stellte das Grundstücks- und Wohnungswesen

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

in der EU einen Anteil von gut 11 Prozent an der gesamten EU-Bruttowertschöpfung. Im Grundstücks- und Wohnungswesen waren in der EU im Jahr 2015 rund 2,5 Mio. Personen beschäftigt, davon rund 467.000 in Deutschland (s. Kapitel 1.2).[57]

Die deutschen Wohnungs- und Immobilienmärkte sind ein wichtiger Teil des europäischen Binnenmarkts und bieten attraktive Bedingungen für deutsche und ausländische Anleger. In der Summe ist der Bestand an ausländischen Direktinvestitionen im deutschen Grundstücks- und Wohnungswesen von 20,0 Mrd. Euro im Jahr 2010 auf 29,9 Mrd. Euro im Jahr 2013 gestiegen und ging 2014 um 3,9 Prozent auf 28,8 Mrd. Euro zurück. Der Großteil der Direktinvestitionen stammt aus EU-Mitgliedstaaten. Der Bestand der deutschen Direktinvestitionen im Grundstücks- und Wohnungswesen im Ausland, von denen ein erheblicher Anteil auf die EU-Mitgliedstaaten entfällt, ist von 35,2 Mrd. Euro in 2010 auf 27,7 Mrd. Euro in 2013 gesunken und stieg 2014 wieder um 6,3 Prozent auf 29,4 Mrd. Euro.[58] Insgesamt betrachtet hat sich die grenzüberschreitende Investitionstätigkeit im Grundstücks- und Wohnungswesen zwischen 2010 und 2014 deutlich zugunsten der Investitionen aus dem Ausland nach Deutschland verschoben, wobei sich der Trend zuletzt wieder umkehrte.

Neben der Freizügigkeit von Kapital und Dienstleistungen spielt auch die Freizügigkeit der EU-Bürger eine große Rolle für die Wohnungsmärkte in Deutschland. Denn die Zuwanderung aus Ländern der EU führte in den letzten Jahren zu einer zunehmenden Nachfrage nach Wohnraum. In den Jahren 2012 bis 2015 hatte Deutschland insgesamt einen Wanderungsgewinn gegenüber dem Ausland von 2,49 Mio. Personen (Zuzüge: 5,91 Mio. Personen; Fortzüge: 3,42 Mio. Personen). Der größte Teil des Zuwanderungsgewinns resultierte aus europäischen Wanderungsbewegungen (1,44 Mio. Personen), die wiederum überwiegend innerhalb der EU stattfanden (1,21 Mio. Personen). Die Wanderungsgewinne Deutschlands gegenüber anderen EU-Staaten haben im Zeitraum von 2012 bis 2015 leicht zugenommen (2012: 273.000 Personen; 2015: 333.000 Personen). Lediglich im Jahr 2015 überstieg der Wanderungsgewinn gegenüber den Staaten außerhalb der EU den Binnenwanderungsgewinn innerhalb der EU.

Mit der grenzüberschreitenden Tätigkeit ist auch die Bedeutung des Unionsrechts für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft größer geworden. Die zunehmenden Auswirkungen führen jedoch nicht zu einer spezifischen Regelungszuständigkeit der EU für die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Entsprechend dem lokalen und regionalen Charakter der Wohnungsmärkte liegt die Zuständigkeit für die Wohnungspolitik ausschließlich bei den Mitgliedstaaten und ihren regionalen Gebietskörperschaften. Mittelbar wirkt sich das Unionsrecht allerdings in erheblichem Umfang auf die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik aus. Einfluss nehmen vor allem Regelungen zur Verwirklichung des europäischen Binnenmarkts, wie etwa die Grundfreiheiten, die europäische Beihilfekontrolle und in hohem Maße die Energiepolitik.

Im Bereich der EU-Beihilfekontrolle hat es zu dem von der Europäischen Kommission im Dezember 2011 verabschiedeten Legislativpaket, das die Prüfung öffentlicher Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zum Gegenstand hat, keine Änderungen gegeben. Die Europäische Kommission stellt öffentliche Ausgleichsleistungen an Unternehmen, die Sozialwohnungen bereitstellen, grundsätzlich von der Notifizierungspflicht frei. Auch das EU-Recht im Bereich Klimaschutz, Erneuerbare Energien und Energieeffizienz ist für den Immobiliensektor relevant. Die EU verfolgt im Rahmen ihrer Klima- und Energiepolitik bis 2030 die Ziele der Senkung der Treibhausgasemissionen um mindestens 40 Prozent (gegenüber dem Stand von 1990), der Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energiequellen auf mindestens 27 Prozent und der Steigerung der Energieeffizienz um mindestens 27 Prozent (ggü. Referenzszenario). Die Europäische Kommission hat im November 2016 Vorschläge für ein umfassendes energiepolitisches Maßnahmenpaket vorgelegt, das unter anderem Novellierungen der Energieeffizienzrichtlinie 2012/27/EU (EED) sowie der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden (EBPD) umfasst. Die Europäische Kommission schlägt für die EED unter anderem vor, das EU-Energieeffizienzziel für 2030 von 27 Prozent auf 30 Prozent anzuheben.

Der Vorschlag zur EPBD sieht unter anderem Pflichten zur Einrichtung von Ladepunkten für Elektro-Fahrzeuge in oder in der Nähe von neuen und renovierten Nichtwohngebäuden und zur Lehrrohrinstallation für solche Ladepunkte in oder in der Nähe von neuen oder renovierten Wohngebäuden vor.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

---

[57] Vgl. Eurostat, Jährliche Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen.

[58] Vgl. Deutsche Bundesbank, Bestandserhebung über Direktinvestitionen, April 2016 – Unmittelbare und mittelbare Direktinvestitionen.

Im Bereich der europäischen Förderpolitik bietet die Europäische Investitionsbank Förderprogramme zur Energieeffizienz in Gebäuden an. Zudem sind etwa Ausgaben zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Nutzung von erneuerbaren Energien im Wohnungsbestand aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) förderfähig.

Mit der Richtlinie 2014/17/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Wohnimmobilienkreditverträge für Verbraucher und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2013/36/EU und der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 (Wohnimmobilienkreditrichtlinie) wurde eine wichtige europäische Regelung für die Vergabe von Immobilienkrediten geschaffen. Die Richtlinie soll dazu beitragen, einen einheitlichen europäischen Markt für Wohnimmobilienkreditverträge zu schaffen und den Verbraucherschutz zu stärken. Die Richtlinie ist so ausgestaltet, dass sie die Wohnimmobilienfinanzierung und den Wohnungsmarkt in Deutschland, die sich selbst in der Finanzkrise stabil gezeigt hatten, nicht beeinträchtigt. Insbesondere konnte sichergestellt werden, dass die in Deutschland übliche und stabilisierend wirkende Immobilienfinanzierung mit langfristiger Zinsbindung nicht behindert wird. Im Zentrum der aktuellen Diskussion in Deutschland zur Wohnimmobilienkreditrichtlinie stehen Verunsicherungen mancher Institute über die neuen Anforderungen an die Kreditwürdigkeitsprüfung (s. Kapitel 2.2.2 und 4.7.2).

Der Baseler Ausschuss hat im Dezember 2010 Empfehlungen zur Stabilisierung des Bankensektors (Basel-III) vorgelegt. Ziel ist insbesondere die Stärkung des Eigenkapitals der Kreditinstitute. Die Empfehlungen wurden in Europa über eine Anpassung der Capital Requirements Directive (CRD) sowie der Capital Requirements Regulation (CRR) umgesetzt, die zum 1. Januar 2014 in Kraft traten.

Negative Auswirkungen auf die Wohnimmobilienfinanzierung sind bisher nicht erkennbar.

Derzeit berät der Baseler Ausschuss über weitere Anpassungen (auch Basel IV genannt), siehe hierzu Kapitel 2.2.4.

4.1.2 Leitgedanken einer sozialen und nachhaltigen Wohnungspolitik

Zentrales Ziel der Politik der Bundesregierung im Bereich Wohnungswesen und Städtebau ist die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit bedarfsgerechtem und bezahlbarem Wohnraum und die geordnete städtebauliche Entwicklung. Die insgesamt gute Wohnraumversorgung ist vor allem das Ergebnis privater Investitionen im selbst genutzten und vermieteten Gebäudebereich auf der Grundlage verlässlicher ordnungspolitischer Rahmenbedingungen, insbesondere im Miet-, Steuer- und Städtebaurecht. Dies wird zur Erreichung gesamtwirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zielsetzungen durch gezielte förderpolitische Impulse und wirksame soziale Sicherungsinstrumente ergänzt.

Die Bundesregierung folgt dem Leitprinzip der nachhaltigen Entwicklung. Die Leitlinien Generationengerechtigkeit, Lebensqualität, sozialer Zusammenhalt und internationale Verantwortung beschreiben den Raum für eine nachhaltige Politik: Nachhaltige Entwicklung verlangt, Verantwortung wahrzunehmen - heute und für kommende Generationen, national und international. Auch die Wohnungs- und Städtebaupolitik der Bundesregierung setzt an diesen Leitlinien an. Deshalb sind auch die energie- und klimapolitischen Ziele der Bundesregierung in diesem Zusammenhang zu sehen.

Den Rahmen stellt seit 2002 die nationale Nachhaltigkeitsstrategie dar. Am 11. Januar 2017 wurde die Neuauflage 2016 der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS) im Bundeskabinett verabschiedet. Sie bildet den wesentlichen Rahmen für die nationale Umsetzung der Agenda 2030 für Nachhaltige Entwicklung, die im September 2015 von den Vereinten Nationen verabschiedet wurde und orientiert sich maßgeblich an diesen Zielen: Für jedes VN-Ziel formuliert die DNS politische Prioritäten und Maßnahmen sowie messbare Indikatoren und Ziele, in der Regel für 2030. Unabhängige Analysen des Statistischen Bundesamts zeigen, wo sich Deutschland auf dem Weg zum Ziel befindet.

Die Agenda 2030 beinhaltet erstmalig auch ein spezifisches globales Ziel für nachhaltige Städte und Siedlungen. Dieses Ziel unterstreicht den hohen Wert einer langfristig orientierten nachhaltigen und inklusiven Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik:

Die Schaffung und Erhaltung angemessener Rahmenbedingungen für ein nachhaltiges und bedarfsgerechtes, zum Beispiel auch altersgerechtes, Wohnungsangebot erfordert gemeinsame Anstrengungen von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Alle, die zur Verbesserung der Wohnungsversorgung beitragen können, sind in der Pflicht. Starke und engagierte Partner, enge Kooperation und gute Kommunikation sind Voraussetzungen, um politische Entscheidungsspielräume erfolgreich nutzen und gestalten zu können. Daher setzt die Wohnungs- und Städtebaupolitik bei der Zielfindung wie auch in der konkreten Umsetzung durch geeignete Instrumente

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

auf den engen und partnerschaftlichen Dialog mit den Beteiligten. Die Schaffung neuer und die Weiterentwicklung bestehender Instrumente der Kooperation und des Dialogs bildete einen der Schwerpunkte der Legislaturperiode. Hierzu gehören neben dem zentralen neuen Format „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ auch der seit Ende 2007 fest institutionalisierte und erfolgreich praktizierte Immobilienwirtschaftliche Dialog.

4.1.3 Überblick über die Schwerpunkte der Wohnungs- und Städtebaupolitik

Der Koalitionsvertrag von 2013 hat die in Kapitel 1.1 dargestellten Herausforderungen aufgegriffen. Die Regierungsfraktionen haben sich auf einen wohnungspolitischen Dreiklang aus einer Stärkung der Investitionstätigkeit, einer Wiederbelebung des sozialen Wohnungsbaus und einer ausgewogenen mietrechtlichen und sozialpolitischen Flankierung verständigt.

Zentrales Instrument für die Intensivierung des Wohnungsbaus ist das „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“, das die Bundesbauministerin Dr. Hendricks gemeinsam mit den Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, der Wohnungs- und Bauwirtschaft und anderen gesellschaftlichen Akteuren ins Leben gerufen hat. Im Bündnis haben sich die verantwortlichen Akteure des Wohnungsmarktes auf gemeinsame Ziele und Maßnahmen zur Intensivierung des Wohnungsbaus verständigt (s. Kapitel 4.2).

Als erste sofort wirksame Maßnahme wurde die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes deutlich verbessert. Die Wohngeldleistungen wurden durch die zum 1. Januar 2016 in Kraft getretene Wohngeldreform an die gestiegenen Bruttowarmmieten und die Entwicklungen der Nominaleinkommen angepasst (s. Kapitel 4.3.1). Das Wohngeld steht in Wechselwirkung mit der Übernahme der Kosten der Unterkunft (KdU) im Rahmen von SGB II und SGB XII. (s. Kapitel 4.3.2)

Der sozialen Wohnraumförderung kommt eine entscheidende Bedeutung zu. Um die Länder bei der Bewältigung der ihnen grundgesetzlich zugewiesenen Aufgabe bis einschließlich 2019 bestmöglich zu unterstützen, hat der Bund die Mittel für die Kompensation des Wegfalls der Finanzhilfen für soziale Wohnraumförderung mehrfach aufgestockt, auf jetzt über 1,5 Mrd. Euro in den Jahren 2017 und 2018 (s. Kapitel 4.3.3).

Bereits zu Beginn der Legislaturperiode wurde angesichts der enormen Preisentwicklungen bei der Wiedervermietung von Wohnungen der Mieterschutz verbessert. Durch das Mietrechtsnovellierungsgesetz vom 21. April 2015 (MietNovG) wurde zum 1. Juni 2015 unter anderem die sogenannte Mietpreisbremse eingeführt, um in angespannten Wohnungsmärkten wohnungssuchende Haushalte vor überzogenen Mietforderungen zu schützen (s. Kapitel 4.4).

Ein zentraler Engpassfaktor für den Wohnungsneubau sind Kosten und Verfügbarkeit von Bauland. Gestiegene Baulandpreise bestimmen zu einem erheblichen Anteil die Baukosten und schränken vor allem in den Großstädten die Realisierung von preiswerten Wohnungen ein. Nicht selten scheitern konkrete Bauvorhaben, für die Investoren und Kapital bereitstehen, an nicht verfügbaren Flächen oder Baurechten. Bei der Flächen- und Baulandpolitik ist der Vorrang der Innenentwicklung zu beachten. Mit der Bauplanungsrechtsnovelle und der Einführung der neuen Gebietskategorie „Urbane Gebiete“ werden den Städten und Gemeinden eine zeitgemäße Nutzungsmischung und höhere bauliche Dichten in den Städten ermöglicht und damit die Schaffung von Wohnraum erleichtert (s. Kapitel 4.6).

Eine weitere zentrale Herausforderung ist das Erreichen der energie- und klimapolitischen Ziele im Gebäudebereich. Der Gebäudebestand nimmt aufgrund seines Anteils am Endenergieverbrauch und an den CO_2-Emissionen eine Schlüsselrolle für das Erreichen der energie- und klimapolitischen Ziele ein. Das Ziel eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestands im Jahr 2050 setzt in den nächsten Jahren und Jahrzehnten einen klugen und ausgewogenen Instrumentenmix aus Forschung und Innovation, Informieren und Beraten, Förderung und Fordern voraus, der Bestandsgebäude und Neubauten gleichermaßen adressiert. Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen ist dabei genauso zu gewährleisten wie die Sozialverträglichkeit (s. Kapitel 4.9.2).

Eine Vielzahl von Rahmenbedingungen – zum Teil auch außerhalb der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik im engeren Sinne – stehen in enger Wechselwirkung mit den Entwicklungen der Wohnungs- und Immobilienmärkte und bedürfen daher der Abstimmung mit den wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Zielen (s. Kapitel 4.7).

Neben dem Miet- und Steuerrecht zählen hierzu auch Bestimmungen zur Wertermittlung und zur Statistik. Es geht um Verbesserung der Datengrundlagen und Marktinformationen (s. Kapitel 4.10).

Der demografische Wandel stellt sowohl die Wohnungswirtschaft als auch die Wohnungspolitik vor große Herausforderungen. Der Anteil älterer Menschen in Deutschland nimmt, ungeachtet der Wanderungsgewinne, ste-

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

tig zu. Damit ältere Menschen so lange wie möglich selbständig und in ihrer vertrauten Wohnung bleiben können, sind bereits kurz- und mittelfristig umfangreiche Investitionen in die Anpassung von Wohnungsbestand und -umfeld sowie zur Ausweitung des zu geringen Angebots erforderlich (s. Kapitel 4.8).

Wohneigentum hat eine hohe ökonomische, gesellschaftliche und familienpolitische Bedeutung. Den Wunsch weiter Teile der Bevölkerung nach einem selbstbestimmten Leben in den eigenen vier Wänden bestätigen zahlreiche Umfragen. Investitionen in Wohneigentum als Vermögensanlage sind ein wichtiger Baustein für die private Altersvorsorge. Zudem kann das Wohneigentum zur Entlastung der Mietwohnungsmärkte beitragen (s. Kapitel 4.5).

Der seit Ende 2007 erfolgreich praktizierte Immobilienwirtschaftliche Dialog leistet nach wie vor mit seinen Gesprächsforen einen wichtigen Beitrag zum Dialog zwischen Politik und Branchenvertretern (s. Kapitel 4.13).

Die Rahmenbedingungen für die lokalen Wohnungs- und Immobilienmärkte werden in erheblichem Maß von regionalen und städtischen Zusammenhängen mitgeprägt. Politische Entscheidungen der Raumordnungs- und der Stadtentwicklungspolitik tragen daher maßgeblich zum Funktionieren der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft und zur Qualität der Wohnungsversorgung bei. Mit ihrer Raumentwicklungspolitik strebt die Bundesregierung die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Deutschlands an. Im Interesse der Verringerung regionaler Disparitäten fördert die Bundesregierung die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen unterschiedlich strukturierten Räumen, das heißt zwischen Städten, Metropolen und ländlichen Wachstumsregionen sowie peripheren und strukturschwachen Regionen (s. Kapitel 4.12).

Zu den Zielen der Stadtentwicklung zählen die Stärkung des sozialen Zusammenhalts, ökologische Verträglichkeit, ökonomische Tragfähigkeit und baukulturelle Qualitäten. Die städtebauliche Fortentwicklung von Stadt und Land ist eine kontinuierliche Aufgabe. Mit Hilfe der Städtebauförderung von Bund und Ländern konnte die Lebensqualität und Attraktivität der Städte und Gemeinden in Deutschland für die Bewohnerinnen und Bewohner deutlich erhöht und die Städte wirtschaftlich vorangebracht werden (s. Kapitel 4.11).

4.2 Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen

Als zentrales Instrument für die Intensivierung des Wohnungsbaus hat Bundesbauministerin Dr. Barbara Hendricks das „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ mit den Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, der Wohnungs- und Bauwirtschaft und anderen gesellschaftlichen Akteuren am 10. Juli 2014 ins Leben gerufen. Alle föderalen Ebenen und die wichtigsten Akteure sind eingebunden worden, um zu gemeinsamen Ergebnissen zu kommen. Die verantwortlichen Akteure des Wohnungsmarktes haben sich auf gemeinsame Ziele und Maßnahmen für den Wohnungsbau verständigt.

Das breite Bündnis ist ein Novum in der Wohnungspolitik des Bundes und leistet einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung der großen Herausforderungen auf angespannten Wohnungsmärkten.

4.2.1 Ziele und Organisation im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen

In einem Memorandum, das alle Bündnispartner im Februar 2015 unterzeichnet haben, wurde das gemeinsame Ziel festgehalten:

„Die Bündnispartner werden unter Berücksichtigung der Kompetenzordnung im Rahmen ihrer spezifischen Instrumente und Möglichkeiten die Rahmenbedingungen für den Bau und die Modernisierung von Wohnraum in guter Qualität vorzugsweise im bezahlbaren Marktsegment verbessern und wirkungsvoll zur Angebotsausweitung in den Ballungsgebieten mit Wohnraummangel beitragen.

Die Bündnispartner streben gemeinsam die Deckung des Wohnungsbedarfs durch Neubau sowie Aus- und Umbau oder Modernisierung bestehender Gebäude an. Der sozialen Wohnraumförderung kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Die Bündnispartner verpflichten sich zur intensiven Zusammenarbeit, damit die vereinbarten Ziele erreicht und die notwendigen Maßnahmen umgesetzt werden können.“

Daneben gilt es, die mittel- bis langfristigen Herausforderungen der Wohnungspolitik zu meistern. Der Wohnungsbestand muss an die Herausforderungen des demografischen Wandels und an die Anforderungen für mehr Energieeffizienz und Klimaschutz angepasst werden. Die hierzu erforderlichen Lösungen müssen mit den sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten und den aktuellen Herausforderungen so in Einklang gebracht werden, dass die notwendigen Investitionen vorgenommen werden, ohne das Wohnen unverhältnismäßig zu verteuern und Bezieher niedriger Einkommen zu überlasten. Auch dürfen Tendenzen der sozial-räumlichen Segregation nicht durch derartige Maßnahmen verstärkt werden, indem etwa Bezieherinnen und Bezieher niedriger

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

und mittlerer Einkommen in entlegene Wohnlagen oder in Wohnlagen mit hoher Verkehrsdichte verdrängt werden.

Im Bündnis arbeiten alle relevanten Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft erfolgreich zusammen. Zahlreiche Fachressorts, insbesondere die Bundesministerien der Finanzen (BMF), für Wirtschaft und Energie (BMWi), des Innern (BMI), für Arbeit und Soziales (BMAS), der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), für Bildung und Forschung (BMBF) und für Gesundheit (BMG) waren eng in den Arbeitsgruppe der Bündnisarbeit eingebunden.

Partner im Bündnis

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)

Bauministerkonferenz

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Haus & Grund Deutschland e.V.

Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (GdW)

Zentraler Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA)

Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V. (BFW)

Bundesarbeitsgemeinschaft Immobilienwirtschaft Deutschland (BID)

Deutscher Mieterbund e.V. (DMB)

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V.

Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V. (ZDB)

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V. (ZDH)

Bundesverband Baustoffe, Steine und Erden e.V. (BBS)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU)

KfW Bankengruppe

Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena)

Bund Deutscher Architekten (BDA)

Bundesarchitektenkammer e.V. (BAK)

Bundesingenieurkammer (BIngK)

Zahlreiche Fachressorts und Experten waren zusätzlich einbezogen.

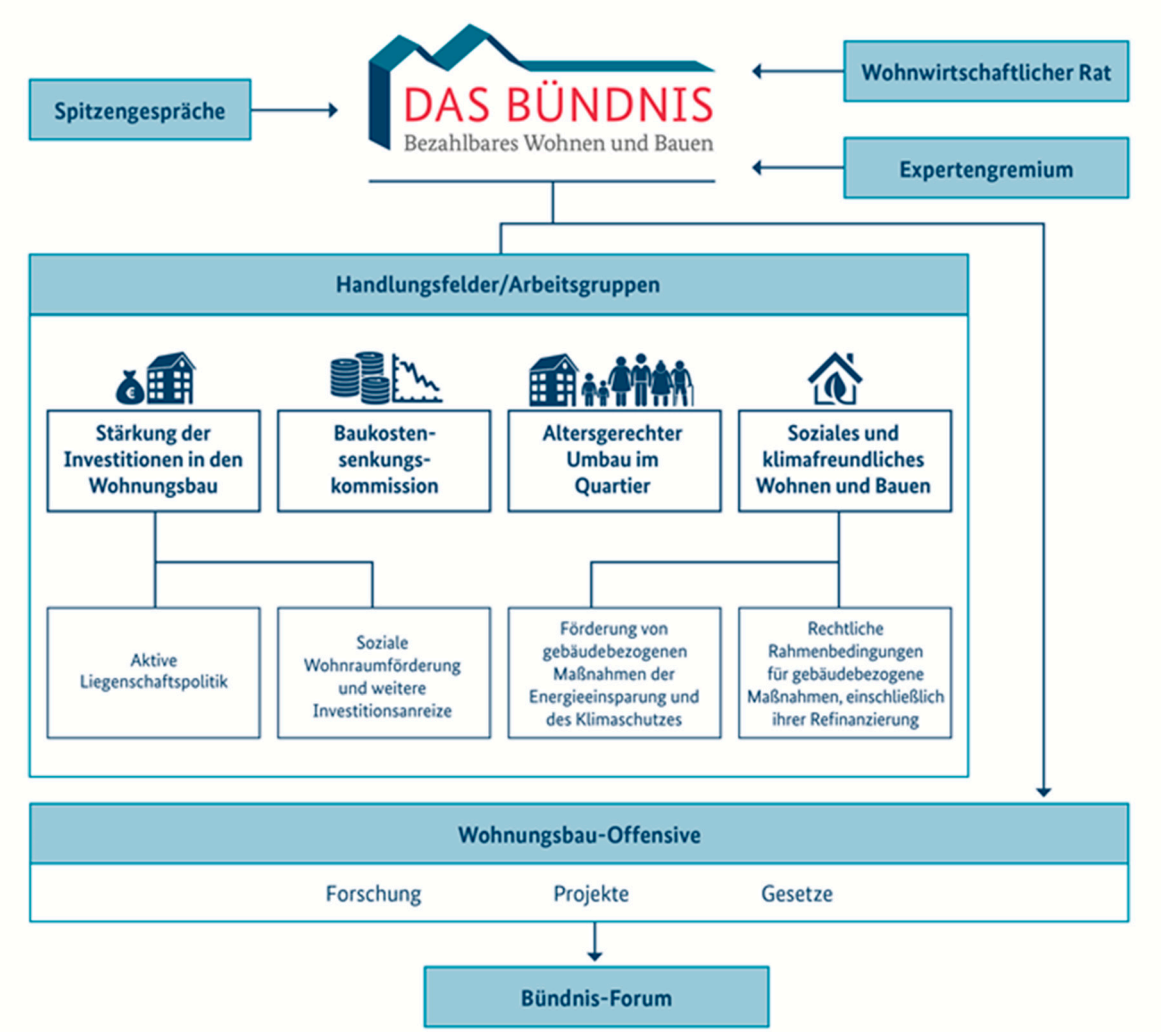
Vertreter weiterer Organisationen, die nicht dem eigentlichen Bündnis angehören, wurden zu AG-Sitzungen - soweit thematisch betroffen - und öffentlichen Bündnis-Veranstaltungen eingeladen. An der Baukostensenkungskommission nahmen berufene Experten teil.

Handlungsfelder und Organisation

Die Partner im Bündnis haben gemeinsam vier zentrale Handlungsfelder identifiziert. Für konkrete Maßnahmenvorschläge wurden Arbeitsgruppen sowie die Baukostensenkungskommission (BKSK) unter Federführung des BMUB eingerichtet. Die Arbeitsstruktur des Bündnisses geht aus Abbildung 26 hervor.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 26: Struktur „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“



Quelle: BMUB

Als oberstes Gremium des Bündnisses fungieren Spitzengespräche der Bündnispartner unter Leitung der Bundesbauministerin.

Der Wohnwirtschaftliche Rat hat die Arbeit im Bündnis von Anfang an begleitet. Ihm gehören die Präsidenten der wohnungs- und immobilienwirtschaftlichen Verbände und des Deutschen Mieterbundes sowie das BMUB auf Staatssekretärsebene an. Vertreter anderer Ressorts werden je nach Themenschwerpunkt zu den Beratungen eingeladen.

Das Bündnis-Forum als fachöffentliche Dialogplattform dient dem Austausch und der Diskussion der Ergebnisse.

Ein Expertengremium zur Umsetzung der Wohnungsbauoffensive mit Vertreterinnen und Vertretern aus Ländern, Kommunen, Wohnungs- und Bauwirtschaft begleitet seit Anfang 2016 die Umsetzung der Empfehlungen auf allen föderalen Ebenen. Dem Expertengremium kommt eine Monitoring-Funktion zu. Zu seinen Aufgaben gehört insbesondere die Überprüfung der Fortschritte von Bund, Ländern und Kommunen sowie den Aktivitäten der weiteren Bündnispartner bei der Umsetzung der Bündnisempfehlungen.

4.2.2 Die Wohnungsbauoffensive

Die Arbeitsgruppen und die Baukostensenkungskommission haben im Herbst 2015 zentrale Handlungsempfehlungen vorgelegt. Diese wurden in einem Spitzengespräch am 27. November 2015 beschlossen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Empfehlungen des Bündnisses bestehen aus:

- Kernempfehlungen und Maßnahmen
- Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppen
- Bericht der Baukostensenkungskommission.

Die Empfehlungen sind online unter www.bmub.bund.de und in gedruckter Form beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit erhältlich.

Auf dem Nationalen Kongress am 3. und 4. März 2016 in Berlin wurden sie der breiten Öffentlichkeit vorgestellt. Aus den Empfehlungen des Bündnisses wurde die Wohnungsbau-Offensive abgeleitet. Die Wohnungsbauoffensive ist in einem 10-Punkte- Programm unter nachfolgenden Überschriften konkretisiert.

Das 10-Punkte-Programm

1. Bauland bereitstellen und Grundstücke der öffentlichen Hand verbilligt und nach Konzeptqualität vergeben
2. Wohnsiedlungen nachverdichten, Brachflächen und Baulücken schließen
3. Soziale Wohnraumförderung und genossenschaftliches Wohnen stärken
4. Zielgenaue steuerliche Anreize für mehr bezahlbaren Wohnraum schaffen
5. Bauordnungen harmonisieren – Aufwand reduzieren
6. Standards im Bauwesen auf den Prüfstand stellen
7. Serielles Bauen für ansprechenden und günstigen Wohnraum forcieren
8. Stellplatzverordnungen flexibler ausgestalten
9. Energie-Einsparverordnung und Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz strukturell neu konzipieren
10. Gemeinsam für mehr Akzeptanz für Neubauvorhaben werben

Mit den zehn Punkten der Wohnungsbau-Offensive hat die Bundesbauministerin konkrete Maßnahmen für die wichtigsten Handlungsfelder vorgelegt. Dieses 10-Punkte-Programm bildet den Kern eines Berichts, den das Bundeskabinett am 9. März 2016 beschlossen hat.

Hinter den 10 Punkten steht ein ganzes Bündel von Maßnahmen, für die die unterschiedlichen föderalen Ebenen verantwortlich sind. Alle Bündnispartner sind gefordert, ihren Teil zur Umsetzung beizutragen.

Eineinhalb Jahre nach Vorlage des 10-Punkte-Programms zur Wohnungsbau-Offensive kann eine erfolgreiche Zwischenbilanz vorgelegt werden. Das mit 20 Partnern breite Bündnis auf Bundesebene hat entscheidend dazu beigetragen, dass sich die Rahmenbedingungen für den Bau bezahlbarer Wohnungen in Deutschland verbessert haben. Die Wohnungsbauoffensive wirkt.

4.2.3 Stand der Umsetzung des 10-Punkte-Programms

Im Bündnis wurden über 300 Empfehlungen erarbeitet, die von den Bündnispartnern und auf allen föderalen Ebenen kontinuierlich umgesetzt werden. Im Folgenden wird auf die Umsetzung der 10 Punkte der Wohnungsbau-Offensive fokussiert.

1. Bauland bereitstellen und Grundstücke der öffentlichen Hand verbilligt und nach Konzeptqualität vergeben

Kosten und Verfügbarkeit von Bauland sind ein zentraler Engpassfaktor für den Wohnungsneubau. Alle föderalen Ebenen sind gefordert.

Mit der vom Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags erteilten haushälterischen Ermächtigung sowie mit der von ihm gebilligten „Richtlinie der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) zur verbilligten Abgabe von Grundstücken (VerbR)“ sind wichtige Grundlagen dafür geschaffen worden, dass die BImA den Gebietskörperschaften sowie deren privatrechtlichen Gesellschaften, Anstalten und Stiftungen entbehrliche Grundstücke mit deutlichen Preisabschlägen u. a. für öffentliche Aufgaben, die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden sowie für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus veräußern kann. Kaufpreisabschläge bis zu 80 Prozent sind möglich.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die notwendigen Planungen der Gebietskörperschaften zu Bauvorhaben und die erforderlichen oftmals komplexen Abstimmungsprozesse benötigen dabei teilweise eine längere Vor-laufzeit. Die BImA wird auch hierbei unterstützend tätig, hat jedoch auf die abschließenden planungsrechtlichen Entscheidungen keinen Einfluss. Die BImA ist zuversichtlich, dass im Laufe des Jahres 2017 weitere Wohnungsbauflächen veräußert werden können, so dass mit Blick auf die Zukunft von einer erheblichen Steigerung bei der Anzahl der neugeschaffenen Wohnungen sowie der gewährten Verbilligungen ausgegangen werden kann. Gleichwohl bedarf es der Prüfung, welche Nachjustierungen der Richtlinie erforderlich sind, um Hemmnisse in der Praxis zu beseitigen.

Auch steuerrechtliche Instrumente können zur Mobilisierung von Bauland eingesetzt werden. Die AG Liegenschaftspolitik hat im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen Vorschläge diskutiert, wie durch eine zielgenauere Ausrichtung der Grundsteuer die Mobilisierung von Bauland unterstützt werden kann.

Vorrangig sind jedoch Länder und Kommunen in der Pflicht, noch mehr Bauland bereitzustellen. Die Grundstücksvergabe nach Konzeptqualität hat sich in den Kommunen und Ländern als Instrument zunehmend etabliert. Weitere Vorschläge der AG Liegenschaftspolitik werden derzeit geprüft

Vor allem eine aktive Bodenpolitik der Kommunen ist notwendig. Dies umfasst insbesondere Ankauf, Entwicklung und Veräußerung von Bauland in eigener Regie und zielgruppenspezifische und konzeptbezogene Grundstücksvergabe. Voraussetzungen sind ein entsprechender Personalaufbau in den Kommunen und Verbilligungsrichtlinien der Länder.

2. Wohnsiedlungen nachverdichten, Brachflächen und Baulücken schließen

Die vorhandenen Innenentwicklungspotenziale müssen konsequent genutzt, Baulücken geschlossen, Brachflächen aktiviert werden. Dabei spielen Nachverdichtung, Dachgeschossausbau und Umwidmung von Nichtwohnimmobilien eine wichtige Rolle.

Der Bund erleichtert Grundstücksvorbereitung und Verdichtung mit verschiedenen Maßnahmen.

Baurechtliche Instrumente

Im Zuge der am 9. März 2017 vom Deutschen Bundestag und am 31. März 2017 vom Bundesrat verabschiedeten Bauplanungsrechtsnovelle wurde in der Baunutzungsverordnung die neue Gebietskategorie „Urbane Gebiete“ eingeführt, die eine zeitgemäße Nutzungsmischung und höhere bauliche Dichten in den Städten ermöglicht und damit die Schaffung von Wohnraum erleichtert. Die Bauplanungsrechtsnovelle ist am 13. Mai 2017 in Kraft getreten.

Die AG Aktive Liegenschaftspolitik hat als neues bauplanungsrechtliches Instrument die Innenentwicklungsmaßnahme vorgeschlagen, mit der auch kleinteilige, dispers verteilte Potenzialflächen für den Wohnungsbau aktiviert werden können. Dazu wird ein Regelungsentwurf entwickelt, der von einem verfassungsrechtlichen Gutachten und einem Planspiel begleitet wird.

Städtebauförderung

Auch die Mittel der Städtebauförderung leisten über die Förderung von Grundstücksvorbereitungen und -entwicklungen, zum Beispiel in Sanierungs- und Entwicklungsgebieten, einen wichtigen Beitrag.

Aktivierendes Management

Tatsächlich wird in den letzten Jahren ein erheblicher Anteil des städtischen Wohnungsneubaus im Rahmen der Innenentwicklung verwirklicht. Die kommunale Praxis zeigt jedoch, wie schwierig es ist, die Flächenpotenziale für den Wohnungsbau zu aktivieren. Vielerorts fehlen Informationen und Ressourcen für ein aktives Flächenmanagement, das Grundstückseigentümer und Investoren systematisch einbezieht.

Mit Forschungsprojekten zur Umwandlung und Modellvorhaben zum Innenentwicklungsmanagement werden aktiv Maßnahmen zur Innenentwicklung unterstützt, um aufzuzeigen, wie vorhandene Potenziale aktiviert werden können (s. Kapitel 4.4.5).

3. Soziale Wohnraumförderung und genossenschaftliches Wohnen stärken

Die Kompensationsmittel des Bundes für den Wegfall der Finanzhilfen für die soziale Wohnraumförderung wurden sowohl im Jahr 2015 als auch im Jahr 2016 aufgestockt, auf jetzt über 1,5 Mrd. Euro in den Jahren 2017 und 2018. Dies entspricht einer Verdreifachung gegenüber 2015. Diese Mittel müssen nun zweckgebunden in

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

den sozialen Wohnungsbau fließen. Die Länder haben dies zugesagt. Im Hinblick auf den hohen Anteil des Bundes erwartet die Bundesregierung, dass nun alle Länder die Bundesmittel deutlich aufstocken und erheblich mehr Sozialwohnungen bauen.

Mit Blick auf den insgesamt erhöhten Wohnungsbedarf sprangen die Neubauzahlen im geförderten Wohnungsbau zunächst zögerlich an. Nachdem im Jahr 2014 rund 12.500 Sozialmietwohnungen neu gebaut wurden, stiegen die Zahlen im Jahr 2015 mit rund 14.700 Sozialmietwohnungen geringfügig. Ein deutlicher Zuwachs erfolgte im Jahr 2016 mit dem Neubau von rund 24.600 Sozialmietwohnungen. Einige Länder verwenden immer noch nicht vollständig die vom Bund zur Verfügung gestellten Kompensationsmittel für die Zwecke der Wohnraumförderung.

Von der jüngsten Aufstockung profitieren insbesondere auch die Wohnungsgenossenschaften. Aufgrund der zugrundeliegenden Geschäftsphilosophie – Förderung der Mitglieder durch die Bereitstellung von Wohnraum ohne Gewinnorientierung – sind sie wichtige Adressaten zur Sicherung und Schaffung bezahlbaren Wohnraums. Die Bundesregierung möchte zudem das genossenschaftliche Wohnen stärken, indem mehr Genossenschaftsneugründungen ermöglicht werden. Durch das Gesetz zur Erleichterung unternehmerischer Initiativen aus bürgerschaftlichem Engagement und zum Bürokratieabbau bei Genossenschaften (noch im parlamentarischen Verfahren) werden verschiedene Erleichterungen für Genossenschaften eingeführt. Die gesetzlichen Änderungen beziehen sich zum Beispiel auf neue Regelungen zur Erleichterung bei der Pflichtprüfung von Kleinstgenossenschaften. Darüber hinaus profitieren Wohnungsgenossenschaften wie auch andere Wohnungsunternehmen von der Grundstücksvergabe auf der Grundlage von Konzeptausschreibungen oder von Kooperationsvereinbarungen auf kommunaler Ebene.

4. Zielgenaue steuerliche Anreize für mehr bezahlbaren Wohnraum schaffen

Eine Kernempfehlung des Bündnisses ist die Einführung von steuerlichen Anreizen. Die Bundesregierung hat zügig gehandelt und bereits am 3. Februar 2016 einen Gesetzentwurf zur Einführung einer steuerlichen Förderung des Mietwohnungsneubaus vorgelegt. Mit der Einführung einer zeitlich befristeten, degressiv ausgestalteten Sonderabschreibung sollte die Schaffung neuer Mietwohnungen in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt steuerlich gefördert werden. Das Gesetzgebungsverfahren wurde im parlamentarischen Verfahren jedoch nicht weiterverfolgt.

5. Bauordnungen harmonisieren – Aufwand reduzieren

Eine stärkere Vereinheitlichung des Bauordnungsrechts ist gemäß der Empfehlungen der Baukostensenkungskommission eine wichtige Voraussetzung für mehr bezahlbaren Wohnraum. Die stärkere Berücksichtigung der Musterbauordnung der Länder und die Vereinheitlichung des Bauordnungsrechts würden für Transparenz sorgen und Planungskosten für eine länderspezifische Anpassung baulicher Lösungen einsparen.

Das BMUB hat den Ländern in der 129. Bauministerkonferenz im Oktober 2016 ein Eckpunktepapier mit Empfehlungen vorgelegt und unter anderem empfohlen, die Landesbauordnungen noch konsequenter als bisher an der Musterbauordnung zu orientieren. Dort, wo die Musterbauordnung Wahlmöglichkeiten vorsieht, wird eine Verständigung auf einheitliche Regelungen empfohlen. Die Bauministerkonferenz hat ihren Ausschuss für Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen beauftragt, die Empfehlungen des Bundes in die weitere Bearbeitung und Entwicklung der Musterbauordnung einzubeziehen. Ergänzend hat sich das BMUB bei der Bauministerkonferenz für die Erstellung einer länderübergreifenden Bauordnung eingesetzt, die aus einem für alle Länder einheitlichen Teil und einem Sonderteil mit jeweils noch verbleibenden landesspezifischen Regelungen bestehen soll. Für den Umsetzungsprozess wurde die Unterstützung des Bundes zugesagt.

6. Standards im Bauwesen auf den Prüfstand stellen

Das Bündnis hat das Normungswesen – das in nicht-staatlicher Trägerschaft organisiert ist – als einen Kostentreiber für das Bauen identifiziert. Das BMUB arbeitet an der Anpassung der Struktur der Normungserarbeitung. Auch die Bauwirtschaft ist hier gefordert. Kostenaspekte sollen bei der Normungsarbeit stärker berücksichtigt werden.

Auf Vorschlag des BMUB wurde ein Sonder-Präsidialausschuss (PBG) beim Deutschen Institut für Normung e.V. (DIN) eingerichtet mit dem Ziel, Kostensenkungspotenziale im Normungsbereich zu identifizieren. Dieser strebt mittelfristig die Implementierung eines geregelten Verfahrens zur Folgekostenabschätzung im Normungsprozess an.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im BMUB wurde die Arbeitsgruppe Standards im Bauwesen eingerichtet. Diese soll unter Beteiligung von Ländern und Verbänden wirksame Mechanismen zur Kostenbegrenzung im Wohnungsbau vorschlagen. Bei der Übernahme von technischen Spezifikationen wie Normen, Standards und Zulassungen in das öffentliche bautechnische Regelwerk wird die Einrichtung eines Bund-Länder-Kontrollausschusses vorgeschlagen, der ebenfalls eine Folgekostenabschätzung vornehmen soll. Dazu wird derzeit eine Methodik entwickelt.

Die BMK hat dem Deutschen Institut für Bautechnik (DIBt) die Aufgabe übertragen, in den Normungsgremien beim Europäischen Komitee für Normung (CEN) verstärkt mitzuarbeiten und die deutschen Interessen einzubringen.

7. Serielles Bauen für ansprechenden und günstigen Wohnraum forcieren

Das Bundesbauministerium unterstützt den Auslobungsprozess der Wohnungs- und Bauwirtschaft zur Förderung serieller und modularer Bauweisen. Ziel ist es, innovative und zukunftsfähige Konzepte für den Neubau von mehrgeschossigen Wohnbauten in serieller und modularer Bauweise mit hoher architektonischer und städtebaulicher Qualität zu reduzierten Baukosten zu identifizieren. Gefordert werden realisierbare, das heißt baubare Konzepte.

Das Interesse der Wohnungswirtschaft an bezahlbaren Lösungen zum seriellen und modularen Bauen in Deutschland ist sehr groß. Viele Wohnungsunternehmen haben ihre Bereitschaft signalisiert, die guten Ergebnisse des Wettbewerbs vor Ort bauen zu lassen. So wurde zum Beispiel im Rahmen der IBA Thüringen 2019/2023 bereits großes Interesse an einer Realisierung erster Wettbewerbsergebnisse angekündigt. Praktische Anwendung findet das serielle Bauen im Programm Vario-Wohnungen. Das BMUB hat im Rahmen der Bauforschung mit dem Förderprogramm für Modellvorhaben zum nachhaltigen und bezahlbaren Bau von Vario-Wohnungen (nachhaltige Wohnungen für Studierende und Auszubildende) das serielle Bauen als Fördertatbestand einbezogen.

8. Stellplatzverordnungen flexibler ausgestalten

Stellplatzanforderungen sind ein nicht zu unterschätzender Kostenfaktor im Wohnungsneubau. Um Verteuerungen beim Wohnungsneubau zu vermeiden, müssen Stellplatzauflagen und -satzungen flexibler gehandhabt werden. Im Zuge einer umsichtigen Stadtentwicklungsplanung müssen Stellplatzanforderungen durch neue Mobilitätskonzepte ergänzt oder ersetzt werden. Am 6. Dezember 2016 hat das BMUB eine Stellplatz-Konferenz durchgeführt und gute Beispiele verschiedener Länder und Kommunen vorgestellt. Das Thema Stellplatzpflicht liegt im Aufgabenbereich der Länder. Die weitere Umsetzung erfolgt kontinuierlich in Ländern und Kommunen. Die Länder gewähren den Kommunen Entscheidungsspielräume. Die Kommunen nehmen sich, befördert auch durch intensive Kommunikation und die Stellplatzkonferenz, zunehmend der Aufgabe an. Vor Ort bestehen jedoch Konflikte zwischen Kosteneinsparungen durch Verzicht auf Stellplätze und Sorgen vor Verlust an Parkmöglichkeiten. Die Betroffenheit ist ortsspezifisch sehr unterschiedlich, vor allem zwischen städtischen und ländlich geprägten Regionen. Insgesamt stellt der Bund fest, dass die Länder, Kommunen und Städte in diesem Bereich weiter gefordert sind, im Rahmen von ortsspezifischen Möglichkeiten einen flexiblen Umgang bei diesem Thema zu erzielen.

Eine Dokumentation der Stellplatzflächenkonferenz wurde Anfang 2017 veröffentlicht. Es ist beabsichtigt, den Austausch jährlich fortzuführen.

9. Energieeinsparverordnung und Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz strukturell neu konzipieren

In einem neuen Gebäudeenergiegesetz sollen das Energieeinsparungsgesetz, die Energieeinsparverordnung und das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz zusammengeführt werden. Da-mit soll ein einheitliches Regelungssystem geschaffen werden, in dem Energieeffizienz und der Einsatz von erneuerbaren Energien im Gebäudebereich integriert sind. Mit der Vereinheitlichung werden Anwendung und Vollzug erleichtert sowie flexiblere Optionen zur Erfüllung der Standards eingeführt, ohne diese aufzuweichen. Zum Niedrigstenergiestandard für Neu-bauten erfordert die EU-Gebäuderichtlinie eine Regelung für Nichtwohngebäude der öffentlichen Hand, die behördlich genutzt werden, bis Ende 2018 und für private Neubauten bis Ende 2020. Das geltende Wirtschaftlichkeitsgebot wird dabei beachtet.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit haben mit dem Referentenentwurf des Gebäudeenergiegesetzes eine Neukonzeption des Energieeinsparrechts für Gebäude vorgelegt. Die Arbeiten an dem Gesetzesvorhaben werden fortgesetzt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

10. Gemeinsam für mehr Akzeptanz für Neubauvorhaben werben

Für den erforderlichen Wohnungsneubau ist auch die Akzeptanz von konkreten Baumaßnahmen in der Bevölkerung notwendig. Die Bündnispartner werben deshalb gemeinsam für ein besseres Neubauklima. Ziel ist ein verstärktes Bewusstsein für die Notwendigkeit des Neubaus und die positive Wahrnehmung der Innenentwicklung und Nachverdichtung. Fachgespräche, Regionalveranstaltungen, Forschungsprojekte und Handreichungen für Bürgergespräche sind erfolgt bzw. beauftragt.

Ein zentrales Element bilden die vom BMUB gemeinsam mit dem Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung (DV) durchgeführte Reihe von Regionalveranstaltungen „Akzeptanz für mehr Wohnungsneubau“. Sie zeigt erfolgreiche Praxisbeispiele und Erkenntnisse aus Aktivitäten und Forschungsvorhaben und wirbt für mehr Akzeptanz für Wohnungsneubau in städtischen Wachstumsräumen. Vorgestellt und diskutiert werden Herausforderungen und erfolgversprechende Ansätze, geeignete wohnungs- und baulandpolitische Gesamtstrategien sowie gute Informations- und Beteiligungsangebote in den Kommunen.

Zunehmend erfolgt auch projektbezogene Akzeptanz-Arbeit vor Ort. Immer häufiger werden vor Ort Bürgerbeteiligung und Akzeptanz-Arbeit durchgeführt, doch sind weitere Maßnahmen erforderlich. Dieses liegt vor allem in der Verantwortung der Investoren, zum Beispiel der Kommunen oder privater Bauträger und Bauherren.

4.2.4 Forschungsprojekte im Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen

Einige im Rahmen des Bündnisprozesses diskutierte Fachfragen wurden durch flankierende Forschungsprojekte des BMUB vertieft. Die Forschungsergebnisse können auf der Website des BBSR abgerufen werden.

„Aktuelle Trends der Wohnungsbautätigkeit in Deutschland – Wer baut wo welche Wohnungen?“

Das Forschungsprojekt geht der Frage nach, ob die lokalen Wohnungsmärkte in den wachstumsstarken, dynamischen Regionen in der Lage sind, ausreichend flexibel und nachfragegerecht mit einer Ausweitung des Wohnungsangebots zu reagieren.

Hierzu wurde neben der Analyse der Strukturmerkmale des Wohnungsneubaus auf Basis der amtlichen Statistiken der Wohnungsneubau in sechs wachsenden Großstädten anhand von Statistiken, Dokumentenanalysen und Expertengesprächen vertiefend analysiert.

Als zentrale Restriktion wird von den befragten Investoren der Mangel an geeigneten Wohnungsbaugrundstükken genannt. Den hohen Nachfragedruck in den wachsenden Städten Deutschlands durch ein baulich-räumliches Wachstum zu beantworten gestaltet sich für die betroffenen Städte immer schwieriger. Die Bereitschaft und die Fähigkeit, dieses Wachstum in eine innere oder eine auf Außenentwicklung orientierte Stadterweiterung umzusetzen, sind unzureichend. Das Projekt untersucht die vielfältigen Einflüsse, zu denen insbesondere komplexe Planungs- und Genehmigungsprozesse, aber auch planungsrechtliche und fördertechnische Instrumentendefizite gehören.

„Potenziale und Rahmenbedingungen von Dachaufstockungen und Dachausbauten“

Vor allem die Wohnungsbestände der 1950er bis 1970er Jahre mit knapp 40 Prozent des Wohngebäudebestandes bieten gute Voraussetzungen für Dachaufstockungen und Dachausbauten, weil sie ohnehin einen großen Sanierungsbedarf aufweisen und vielfach Modernisierungen anstehen. Anhand von Fallstudien wurden Potenziale von Dachausbauten und Dachaufstockungen ermittelt und bestehende Hemmnisse unter die Lupe genommen.

Das mögliche Potenzial ist hoch, wird aber wegen hoher Herstellungskosten eher einen Beitrag zur Ausweitung des Wohnungsangebots im mittleren Preissegment leisten können. Ein besonderer Vorteil liegt darin, dass kein Bauland in Anspruch genommen werden muss und daher auch keine weiteren Flächen versiegelt werden müssen. In Quartieren mit schwierig umsetzbarer Nachverdichtung stellen Dachaufstockungen und Dachausbauten oftmals die einzige Möglichkeit dar, zusätzlichen Wohnraum zu schaffen.

Die Kurzexpertise empfiehlt zudem, dass die Kommunen ihre planerischen Ermessensspielräume nutzen und kostentreibende Auflagen in einem angemessenen Maß reduzieren. Angesichts der teilweise erheblichen Belastungen für Bewohner und Nachbarn gilt es zudem, stärker für die Akzeptanz der Baumaßnahmen zu werben.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

„Umwandlung von Nichtwohngebäuden in Wohnimmobilien“

In zunehmendem Maße werden in städtischen Lagen leer stehende Nichtwohngebäude, wie Büro- und Verwaltungsgebäude, Warenhäuser, Industriebauten, Krankenhäuser, Anstalten und Hotels, Kirchen und Bunker, in Wohngebäude umgewandelt. Umwandlungen können einen nennenswerten Beitrag zur Entlastung von angespannten Wohnungsmärkten leisten. Meist werden dadurch allerdings Wohnungen im gehobenen Preissegment geschaffen.

In dem Forschungsfeld werden sieben Modellvorhaben vertiefend untersucht. Dabei sollen Erkenntnisse gewonnen werden, wie Umwandlungsprozesse stimuliert und mit Umwandlungsvorhaben bezahlbarer oder barrierearmer Wohnraum geschaffen bzw. innovative energetische Konzepte realisiert werden können.

Die Modellvorhaben umfassen einerseits Kommunen, die Umwandlungsprojekte anstoßen oder unterstützen wollen, andererseits Projektentwickler und Investoren, die insbesondere preisgünstigen Wohnraum bzw. anspruchsvolle energetische oder altengerechte Konzepte realisieren wollen. In einem Sondergutachten wurde die Nutzung von Nichtwohnimmobilien für die Unterbringung und Wohnraumversorgung von Flüchtlingen untersucht.

„Lokale Bündnisse für bezahlbares Wohnen und Bauen in ausgewählten Handlungsfeldern“

In den vergangenen Jahren wurden auf lokaler und regionaler Ebene verstärkt Bündnisse für bezahlbares Wohnen mit verschiedenen Akteuren der Wohnungsmärkte initiiert. Aktuell bestehen ungefähr 70 kommunale und regionale Bündnisse. Ihre Ausgestaltung ist dabei sehr unterschiedlich; neben einer gemeinsamen Zielformulierung werden Strategien und Selbstverpflichtungen zu wohnungspolitischen und stadtentwicklungspolitischen Themen abgestimmt.

Im Rahmen des Forschungsprojektes wurden Fallstudien in verschiedenen Regionen untersucht. Parallel fanden Expertenhearings statt, um die Themenfelder der Bündnisse zu diskutieren und ihre konzeptionellen Ausrichtungen zu analysieren. Die kommunalen Handlungsansätze umfassen liegenschaftspolitische Strategien, Einführung von Quoten für den geförderten Wohnungsbau, die Umsetzung von Belegungsvereinbarungen für geförderte Bestände, Neubauprojekte und Modellvorhaben sowie Impulse für eine höhere Neubauakzeptanz.

Lokale Bündnisse leisten einen wichtigen Beitrag für eine öffentliche Diskussion über Wohnungspolitik und ermöglichen damit auch eine hohe Akzeptanz von Neubauvorhaben.

„Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen“ (Innenentwicklungsmanager)

Die kommunale Praxis zeigt, wie schwierig es ist, Flächenpotenziale für den Wohnungsbau zu aktivieren. Vielerorts fehlen Informationen und Ressourcen für ein aktives Flächenmanagement, das Grundstückseigentümer und Investoren systematisch einbezieht

Mit dem ExWoSt-Projekt werden Modellvorhaben mit aktiven Maßnahmen zur Innenentwicklung unterstützt, um zu zeigen, wie vorhandene Wohnbauflächenpotenziale aktiviert werden können. Insbesondere fördert dieses Projekt Innenentwicklungsmanager in Kommunen, die mit neuen Ansätzen mehr ungenutzte Flächen für den Wohnungsbau aktivieren wollen.

Die Innenentwicklungsmanagerinnen und -manager sollen die Potenziale der Innenentwicklung analysieren, Eigentümer und Investoren ansprechen und als zentrale Ansprechpartner der Stadtverwaltung fungieren. Zugleich sollen sie moderieren, wenn über die Nutzung der Flächen für den Wohnungsbau verhandelt wird.

Zum Forschungsfeld gehören acht Modellvorhaben in Aalen, Berlin, Hamburg-Altona, Ludwigsfelde, Offenburg, Regensburg, Solingen und Trier, die finanziell unterstützt und fachlich beraten werden.

Im Ergebnis werden Lösungen erarbeitet, von denen auch andere Kommunen profitieren können. Am Beispiel der Modellvorhaben werden verschiedene Handlungsmöglichkeiten zur schnelleren Nutzung vorhandener Innenentwicklungspotenziale wie Brachflächen, Baulücken oder Nachverdichtungsflächen mit unterschiedlichen baurechtlichen Voraussetzungen aufgezeigt und beispielhafte, alltagstaugliche Lösungen erarbeitet.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

4.2.5 Fazit und Ausblick

Gut eineinhalb Jahre nach Vorlage des 10-Punkte-Programms zur Wohnungsbau-Offensive kann eine positive Zwischenbilanz vorgelegt werden. Das breite Bündnis auf Bundesebene hat dazu beigetragen, dass sich die Rahmenbedingungen für den Bau bezahlbarer Wohnungen in Deutschland verbessert haben. Das Expertengremium zur Umsetzung der Wohnungsbauoffensive wird seinen Bericht zum Umsetzungsstand der Wohnungsbauoffensive mit Empfehlungen an die Politik vor der Sommerpause vorlegen.

Wichtige politische Entscheidungen für Rahmenbedingungen und finanzielle Ausstattung konnten im Bündnis aufgrund der regelmäßigen und vertrauensvollen Zusammenarbeit zügig und praxisnah zwischen den Partnern vorbereitet werden.

Angesichts der großen Herausforderungen auf den Wohnungsmärkten sind weiterhin intensive gemeinsame Anstrengungen der Bündnispartner erforderlich. Die Arbeit zur Umsetzung der Empfehlungen auf allen föderalen Ebenen wird fortgesetzt, zumal viele Maßnahmen und Empfehlungen erst mittelfristig ihre volle Wirkung entfalten können. Ein großer Teil der Empfehlungen wird unter Verantwortung der Länder und Kommunen umgesetzt. Auch auf Bundesebene ist die enge Kooperation notwendig, um die vereinbarten Ziele zu erreichen.

Mit der im Bündnisprozess gebildeten Innovationspartnerschaft wurde die Zusammenarbeit auf eine neue Grundlage gestellt. Die Beteiligtenstellen sich damit verstärkt den Herausforderungen der Energiewende und des Klimawandels. Die Energieeffizienzstrategie Gebäude (ESG) hat aufgezeigt, wie das Ziel eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestandes erreicht werden kann, der Klimaschutzplan 2050 hat dieses Ziel erneut bestätigt. Ziel der Innovationspartnerschaft ist es, Maßnahmen vorzuschlagen, die sowohl dem Klimaschutz als auch dem bezahlbaren Wohnen und Bauen gerecht werden. Diese Maßnahmen sollen dann in die Diskussion zur Umsetzung des Klimaschutzplans 2050 eingespeist werden. Dabei sollen klimapolitisch begründete Investitionen für die Nutzer der Gebäude sozial ausgewogen und für die Investierenden wirtschaftlich gestaltet werden.

Auch Bündnisse in Ländern und Kommunen leisten hervorragende Arbeit und sind wichtiges Instrument für die Einbindung der relevanten Akteure. Zahlreiche Kommunen und Ländervertreter haben sich im Rahmen der EXPO REAL 2016 in der Münchener Erklärung für mehr Bündnisse ausgesprochen. Denn in guter Kooperation lassen sich Hindernisse aus dem Weg räumen und Entscheidungen beschleunigen.

4.3 Soziale Sicherung des Wohnens

Die soziale Sicherung des Wohnens umfasst Instrumente der Objektförderung und der Subjektförderung. Beide haben ihre eigenen Ziele und Ansatzpunkte, ergänzen einander in effektiver Weise und sind für eine sozial treffsichere und wirkungsvolle Wohnungspolitik unentbehrlich.

Bund und Länder unterstützen einerseits mit Zinsvergünstigungen und Zuschüssen den Bau von Wohnungen, deren Mieten deutlich unterhalb der am Markt üblichen Mieten liegen und die nur Haushalten unter bestimmten Einkommensgrenzen und sonstigen bedürftigen Haushalten zu Gute kommen; daneben den Bau preisgünstiger Eigenheime für Familien mit Kindern (s. Kapitel 4.3.3). Der Bestand umfasst derzeit rund 1,33 Mio. geförderte Sozialwohnungen.

Mit dem Wohngeld und der Berücksichtigung der Bedarfe für Kosten der Unterkunft (KdU) im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) und der Sozialhilfe (SGB XII) unterstützt die öffentliche Hand andererseits rund 4,2 Mio. Haushalte mit jährlich 16,8 Mrd. Euro. Die große Mehrheit der Leistungsempfänger lebt in Mieterhaushalten. Etwa ein Viertel aller Mietwohnungen wird von Haushalten bewohnt, die mit Wohngeld unterstützt werden oder Leistungen für Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II oder SGB XII erhalten. Etwa 14 Prozent des gesamten Mietzahlungsvolumens übernimmt die öffentliche Hand (4.3.1 und 4.3.2).

Bei allem muss im Blick behalten werden, dass es weitere Haushalte mit niedrigen Einkommen gibt, die keine finanziellen Unterstützungen für das Wohnen beziehen, jedoch ebenfalls auf preiswerte Wohnungen angewiesen sind. Ein Teil von ihnen lebt in Sozialwohnungen; hierzu gibt es keine belastbaren Daten.

Ein nicht unerheblicher Teil der Haushalte mit relativ niedrigen Einkommen profitiert aber weder von geförderten Wohnungen noch von Wohngeld noch erhält er Leistungen für Bedarfe für Unterkunft und Heizung. Teilweise kann dies daran liegen, dass diese Haushalte nicht über bestehende Unterstützungsmöglichkeiten informiert sind. In anderen Fällen wohnen diese Haushalte in Regionen mit niedrigem Mietenniveau oder können sich aus verschiedenen Gründen aus eigener Kraft mit bezahlbarem Wohnraum versorgen. Dabei kann es sich zum Beispiel um Mieter ehemaliger Sozialwohnungen handeln, deren Mieten auch nach Bindungsauslauf noch

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

immer unter den Mietspiegelwerten liegen, oder um ältere Mietverträge, die nicht in vollem Umfang an die Marktentwicklung angepasst wurden. Damit kann einhergehen, dass die Wohnungen unterdurchschnittliche Wohnflächen aufweisen oder nach Qualität und Ausstattung nicht dem üblichen Standard entsprechen.

4.3.1 Wohngeld

Wohngeld wird gezahlt, damit einkommensschwächere Haushalte oberhalb der Grundsicherungsgrenze die Wohnkosten für angemessenen und familiengerechten Wohnraum tragen können. Das Wohngeld ist daher ein unverzichtbarer und integraler Bestandteil einer grundsätzlich marktwirtschaftlich ausgerichteten Wohnungs- und Mietenpolitik. Es ist eingebettet in ein Gesamtsystem einer umfassenden sozialen Sicherung des Wohnens.

Das Wohngeld soll die Mietzahlungsfähigkeit der wohngeldberechtigten Haushalte gewähr-leisten. Durch diesen Zuschuss zur Miete, die durch einen Miethöchstbetrag begrenzt ist, sind die begünstigten Haushalte nicht nur auf ein ganz besonders mietgünstiges und deshalb enges Wohnungsmarktsegment beschränkt. Dies unterstützt die Erhaltung und Schaffung stabiler Bewohnerstrukturen in den Wohnquartieren und wirkt einer unerwünschten Spaltung des Wohnungsmarktes entgegen. Das Wohngeld ist sehr treffsicher und marktkonform, da es nach dem individuellen Bedarf der Haushalte und den regional unterschiedlichen Miethöhen differenziert. Es lässt zum einen den Haushalten bezüglich der Wohnung Wahlfreiheit, setzt aber andererseits sozialpolitisch erwünschte Verhaltensanreize bzgl. der Arbeitsaufnahme und der Anmietung preiswerter Wohnungen.

In der Koalitionsvereinbarung von 2013 wurde festgelegt, die Leistungen des Wohngeldes weiter zu verbessern, indem die Leistungshöhe und Miethöchstbeträge an die Bestandsmieten- und Einkommensentwicklung angepasst werden. Dem ist die Bunderegierung nachgekommen. Am 1. Januar 2016 ist die Wohngeldreform 2016 in Kraft getreten.

Im Zentrum der Reform stand die Anpassung des Wohngeldes an die Mieten- und Einkommensentwicklung seit 2009. Neben dem Anstieg der Bruttokaltmieten und der Einkommen wurde bei der Erhöhung der Wohngeldleistungen (Tabellenwerte) auch der Anstieg der warmen Nebenkosten und damit der Bruttowarmmieten insgesamt berücksichtigt.

Bund und Länder tragen jeweils die Hälfte der Wohngeldausgaben. Diese betrugen 2015 insgesamt rund 0,7 Mrd. Euro und stiegen 2016 auf rund 1,1 Mrd. Euro. Aufgrund der Wohngeldreform 2016 stieg die Zahl der Wohngeldempfängerhaushalte von 460.000 im Jahr 2015 auf schätzungsweise 660.000 Haushalte im Jahr 2016 an.

4.3.2 Kosten der Unterkunft (KdU) und Heizung

Die öffentliche Hand unterstützt Haushalte, die ihren Wohnbedarf auch mit Wohngeld nicht aus eigenem Einkommen decken können, bei Bedürftigkeit nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB II und XII) durch die Berücksichtigung ihrer tatsächlichen Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) soweit sie angemessen sind.

Im Unterschied zum Wohngeld, das einen Zuschuss zu den Wohnkosten nach Maßgabe bestimmter regional gestaffelter Höchstbeträge darstellt, werden bei den KdU die Wohnkosten in voller Höhe übernommen.[59] Dabei gelten Angemessenheitsgrenzen, die von den Kommunen - orientiert am einfachen Standard auf dem örtlichen Wohnungsmarkt - festgelegt werden. Die Ergebnisse eines Forschungsprojektes[60] zeigen, dass die kommunale Praxis eine relativ gute Versorgung der Bedarfsgemeinschaften sichert.

Die Ausgaben für KdU betrugen 2015 insgesamt 16,1 Mrd. Euro. Davon entfielen 13,9 Mrd. Euro auf Bezieher von Leistungen nach SGB II und 2,2 Mrd. Euro auf Leistungen nach SGB XII. Ende 2015 bezogen 3,0 Mio. Bedarfsgemeinschaften SGB-II-Leistungen für Unterkunft und Heizung. 680.000 Haushalte außerhalb von Einrichtungen bezogen im Rahmen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung Leistungen für Unterkunft und Heizung und 118.000 Bedarfsgemeinschaften Hilfe zum Lebensunterhalt.

4.3.3 Soziale Wohnraumförderung

Die soziale Wohnraumförderung hat in Deutschland eine unentbehrliche Versorgungsfunktion für einkommensschwächere Haushalte und für Menschen, die sich nicht aus eigener Kraft angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind.

[59] Bei Haushalten mit (geringen) eigenen Einkünften werden diese angerechnet.
[60] Vgl. BBR/BMVBS (Hrsg.): KdU und Wohnungsmärkte, Heft Forschungen Nr. 142, 2009.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Mit Hilfe des sozialen Wohnungsbaus ist es in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg gelungen, Millionen von Familien ein Dach über dem Kopf zu verschaffen. Die aktuell zu verzeichnenden Engpässe in vielen städtischen Ballungsgebieten und Universitätsstädten haben die Notwendigkeit einer wirksamen sozialen Wohnraumförderung erneut deutlich sichtbar werden lassen.

Die Zuständigkeit für die soziale Wohnraumförderung liegt seit der Föderalismusreform I aus dem Jahr 2006 ausschließlich bei den Ländern. Die Förderprogramme der Länder unterscheiden sich je nach politischer Schwerpunktsetzung und Entwicklung der regionalen Wohnungsmärkte.

In Wachstumsregionen wird primär der Neubau preiswerter Wohnungen gefördert. Mietwohnungen haben hier eine besonders wichtige Versorgungsfunktion für Haushalte unter bestimmten Einkommensgrenzen und sonstige bedürftige Haushalte. Im Gegenzug zur Förderung erwirbt die zuständige Stelle Mietpreis- oder auch Belegungsbindungen zu Gunsten der beschriebenen Zielgruppe.

In Regionen mit ausgeglichenen Wohnungsmärkten wird überwiegend die Anpassung von Wohnungen an zeitgemäße Wohnverhältnisse gefördert. Durch diese bauliche Aufwertung trägt die Wohnraumförderung auch dazu bei, Wohnquartiere sozial zu stabilisieren.

Zudem wird mit der sozialen Wohnraumförderung gezielt die Bildung von Wohneigentum unterstützt. Zielgruppen innerhalb bestimmter Einkommensgrenzen sind hier vor allem Alleinerziehende, sonstige Haushalte mit Kindern oder Haushalte in denen Menschen mit Behinderung leben.

Die Förderung der Länder erfolgt in Form von Darlehen zu Vorzugsbedingungen oder Zuschüssen.

Im Zeitraum 2011 bis 2016 wurden mit der sozialen Wohnraumförderung rund 295.500 Wohnungen für Haushalte mit geringem Einkommen oder anderen Schwierigkeiten bei der Wohnraumversorgung gebaut oder an zeitgemäße Erfordernisse angepasst.

Nach einem Tiefpunkt der Fördermaßnahmen mit rund 40.000 geförderten Wohnungen im Jahr 2013 stiegen die Förderfälle auf rund 62.000 im Jahr 2016 wieder deutlich an.

Tabelle 4: Ergebnisse der Wohnraumförderung der Länder 2011 bis 2016

Länder insgesamt	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**Summe 2011-2016**	
	Wohneinheiten							**in %**
geförderte Wohnungen insgesamt, davon	**52.288**	**41.111**	**39.804**	**49.439**	**51.040**	**61.832**	**295.514**	***100***
Neubau	19.272	15.671	13.894	15.532	17.296	27.298	108.963	*36,9*
Bestandsförderung *)	33.016	25.440	25.910	33.907	33.744	34.534	186.551	*63,1*
geförderte Mietwohnungen, davon	**30.635**	**26.643**	**28.085**	**37.034**	**38.230**	**47.202**	**207.829**	***70,3***
Neubau	12.174	9.842	9.874	12.517	14.653	24.550	59.060	*20,0*
Bestandsinvestitionen	18.360	16.712	17.523	23.430	23.051	22.066	99.076	*33,5*
Erwerb von Belegungsbindungen	101	89	688	1087	526	586	2.491	*0,8*
geförderte Eigentumsmaßnahmen, davon	**21.653**	**14.468**	**11.719**	**12.405**	**12.810**	**14.630**	**87.685**	***29,7***
Neubau	7.098	5.829	4.020	3.015	2.643	2.748	22.605	*7,6*
Bestandserwerb	5.891	3.483	3.174	2.484	2.557	2.365	17.589	*6,0*
Bestandsinvestitionen	8.664	5.156	4.525	6.906	7.610	9.517	32.861	*11,1*

* Der Begriff „Bestandsförderung“ umfasst Bestandsinvestitionen wie Modernisierung, energetische Verbesserung und Instandsetzung, den Erwerb von Belegungsrechten bei Mietwohnungen sowie den Erwerb gebrauchten Wohneigentums.

Quelle: Erhebungen der Fachkommission Wohnungsbauförderung der Länder; Berechnungen des BMUB

Zum Ausgleich für den Wegfall der Bundesfinanzhilfen für die soziale Wohnraumförderung gewährt der Bund den Ländern seit 2007 und bis einschließlich 2019 sogenannte Kompensationsmittel, die zunächst 518,2 Mio. Euro jährlich betrugen. Bis Ende 2013 waren diese Mittel für die Wohnraumförderung zweckgebunden (vgl. Artikel 143c Absatz 2 Nummer 2 GG). Mit dem 1. Januar 2014 ist diese Zweckbindung entfallen, es besteht damit nur noch eine Bindung an investive Zwecke.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Situation auf den Wohnungsmärkten hat sich in den letzten Jahren deutlich verändert. Der Bedarf an Sozialwohnungen nimmt seit 2012 besonders in den Ballungszentren angesichts steigender Mieten zu und wird durch die hohe Zahl von Zuwanderern und Flüchtlingen weiter zunehmen. Der Bestand an mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen ist aufgrund des Auslaufens der Sozialbindungen (Mietpreis- und Belegungsbindung) dagegen rückläufig. Vor diesem Hintergrund müssen wieder deutlich mehr Sozialwohnungen gebaut werden, um Versorgungsschwierigkeiten gerade von Haushalten unter bestimmten Einkommensgrenzen und sonstigen bedürftigen Haushalten entgegenzuwirken.

Der Bund unternimmt enorme finanzielle Anstrengungen, um die Länder bei der Bewältigung der ihnen von Verfassung wegen zugewiesenen Aufgaben bis einschließlich 2019 bestmöglich zu unterstützen. Die Bundesregierung hat zur Umsetzung des Beschlusses des Asylgipfels vom 24. September 2015 die Kompensationsmittel um jährlich 500 Mio. Euro auf jeweils mehr als eine Milliarde Euro für den Zeitraum 2016 bis 2019 erhöht. Im Gegenzug haben sich die Länder verpflichtet, diese Mittel für die Zwecke der sozialen Wohnraumförderung einzusetzen und dem Bund über die Mittelverwendung zu berichten.

Im Juli 2016 haben sich die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und -chefs der Länder darauf verständigt, dass der Bund in den Jahren 2017 und 2018 weitere 500 Mio. Euro pro Jahr für die Zwecke der sozialen Wohnraumförderung bereitstellen wird. In den Jahren 2017 und 2018 werden die Kompensationszahlungen somit jeweils mehr als 1,5 Mrd. Euro betragen.

Nach 2019 ist der Bund verfassungsrechtlich nicht mehr zur Gewährung von Finanzmitteln befugt. Im Zuge der Einigung zu den Bund-Länder-Finanzbeziehungen vom 14. Oktober 2016 haben sich der Bund und die Länder auf eine Neuordnung verständigt. Die Kompensationsmittel laufen - wie im Grundgesetz vorgesehen - mit dem Jahr 2019 aus. Den Ländern werden entsprechende Umsatzsteuermittel zur Verfügung gestellt. Diese Umsatzsteuermittel stellen originäre Einnahmen der Länder dar. Die Länder entscheiden in eigener Verantwortung, wie sie diese Einnahmen zur Erfüllung ihrer Aufgaben, zu denen auch die soziale Wohnraumförderung gehört, nutzen. Der Bund wird die Entwicklung der sozialen Wohnraumförderung aufmerksam beobachten und prüfen, ob die Maßnahmen der Länder ausreichend sind oder Ergänzendes notwendig ist.

4.4 Mietrecht

Auch dem Wohnraummietrecht kommt eine zentrale Bedeutung für die soziale Wohnraumversorgung zu. Rund 54 Prozent aller Haushalte in Deutschland wohnen zur Miete. Für das Funktionieren dieses Marktes im Sinne einer guten Wohnungsversorgung sind soziale und ökonomische Anforderungen gleichermaßen von Bedeutung. Das soziale Mietrecht hat daher die Aufgabe, einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Vermieterinnen und Vermieter von Mietwohnungen einerseits und denen der Mieterinnen und Mieter andererseits zu schaffen. Ausgewogene rechtliche Regelungen leisten somit auch einen wichtigen Beitrag zum sozialen Frieden in Deutschland.

Die gegenwärtige Situation auf den Wohnungsmärkten hat auch die Anforderungen an das Mietrecht verändert. Damit Mietsteigerungen in Bestandsmietverhältnissen auf lokalen Märkten mit knappem Angebot gedämpft werden, ist durch das am 1. Mai 2013 in Kraft getretene Gesetz über die energetische Modernisierung von vermietetem Wohnraum und über die vereinfachte Durchsetzung von Räumungstiteln (Mietrechtsänderungsgesetz – MietRÄndG) in angespannten Märkten die geltende Kappungsgrenze von 20 Prozent auf 15 Prozent gesenkt worden. Die Länder sind ermächtigt, die Gebiete, in denen die abgesenkte Kappungsgrenze gelten soll, durch Rechtsverordnung zu bestimmen.

Auch bei der Wiedervermietung von Wohnraum ist es notwendig geworden, die Höhe der Miete in Gebieten mit Wohnraumversorgungsproblemen zu begrenzen. Mit der Regelung zur Mietpreisbremse durch das am 1. Juni 2015 in Kraft getretene Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärken und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz) werden bis zur Beseitigung der Engpässe wohnungssuchende Haushalte vor überzogenen Mietforderungen geschützt.

Das Gesetz enthält eine auf angespannte Wohnungsmärkte beschränkte und befristete Begrenzung der zulässigen Mietpreise bei der Wiedervermietung von Wohnraum. Die Länder sind ermächtigt, durch Rechtsverordnung für höchstens fünf Jahre Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten auszuweisen, in denen die Vorschriften der Mietpreisbremse gelten. In diesen bestimmten Gebieten darf die zulässige Miete bei der Wiedervermietung von Wohnraum nur höchstens 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen. Um negative Effekte auf die dringend erforderlichen Investitionen in den Wohnungsbau auf ein Mindestmaß zu beschränken, sind Neubauwohnungen, das heißt Wohnungen, die nach dem 1. Oktober 2014 erstmals genutzt und

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

vermietet werden, sowie Anschlussvermietungen von umfassend modernisierten Wohnungen von der Mietpreisbegrenzung ausgenommen. Bei anderen Modernisierungen ist eine erhöhte Wiedervermietungsmiete nach den Regeln einer Modernisierung im bestehenden Mietverhältnis zulässig. Zudem darf die Miete verlangt werden, die der vorherige Mieter zahlen musste.

Eine weitere Entlastung für Wohnungssuchende ist durch die Einführung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung erfolgt: Die bisher in der Praxis übliche Überwälzung der Maklerkosten auf den Mieter ist ausgeschlossen, wenn der Vermittler im Auftrag bzw. im überwiegenden Interesse des Vermieters tätig geworden ist.

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat im Frühjahr 2016 Vorschläge für weitere Änderungen im Mietrecht in der 18. Legislaturperiode vorgelegt. Diese bezwecken vor allem den Schutz von Mieterinnen und Mietern in bestehenden Mietverhältnissen. Ziel ist insbesondere, Mieter besser davor zu schützen, infolge einer Modernisierung mit an-schließender Mieterhöhung ihre Wohnung zu verlieren. Daneben sollen die mieterschützenden Regelungen bei einer außerordentlichen Kündigung wegen Zahlungsverzugs, insbesondere Nachholrecht und Schonfristregelung, auch bei einer ordentlichen Kündigung aus demselben Grund anwendbar sein. Hierdurch sollen Mieterinnen und Mieter, die ihre Mietschulden voll-ständig beglichen haben, besser vor Obdachlosigkeit geschützt werden. Weitere Schwerpunkte betreffen Anforderungen an Mietspiegel und die Stärkung dieser sowie die Behandlung von Flächenabweichungen und die Festlegung eines einheitlichen Berechnungsmaßstabs. Das Gesetzgebungsverfahren kann in dieser Legislaturperiode nicht mehr zum Abschluss gebracht werden.

4.5 Unterstützung für die Wohneigentumsbildung

Bund, Länder und Gemeinden unterstützen die Wohneigentumsbildung über vielfältige Programme und Instrumente. Von den Programmen profitieren auch Genossenschaften bzw. deren Mitglieder.

Die Länder fördern mit der sozialen Wohnraumförderung unter anderem auch Wohneigentum für Familien mit Kindern und Schwellenhaushalte. Viele Städte und Gemeinden haben zudem eigene Programme zur Wohneigentumsförderung aufgelegt, beispielsweise über Baukostenzuschüsse oder die Bereitstellung von verbilligtem Bauland und Grundstücken.

Auch die Bundesregierung setzt wichtige finanzielle Anreize für die Wohneigentumsbildung.

Wohnungsbauprämie und Arbeitnehmer-Sparzulage

Die Förderung des Bausparens ist ein wirksames Instrument zur Unterstützung des Wohneigentums und von Modernisierungsmaßnahmen. In Deutschland gibt es ungefähr 30 Mio. Bausparverträge. Die Koalitionsfraktionen haben sich mit dem Koalitionsvertrag ausdrücklich zum Erhalt der Wohnungsbauprämie und der Arbeitnehmer-Sparzulage bekannt.

Der Bund trägt die Kosten für die Wohnungsbauprämie. In den vergangenen Jahren betrugen die Ausgaben jährlich durchschnittlich rund 500 Mio. Euro, im Jahr 2015 knapp 380 Mio. Euro und im Jahr 2016 rund 223 Mio. Euro. 2017 sind 265 Mio. Euro eingeplant und in den Folgejahren jährlich 223 Mio. Euro. Diese Entwicklung ist eine Auswirkung der Zweckbindung, die für Verträge gilt, die ab dem 1. Januar 2009 geschlossen wurden.

Die Bundesregierung hat die Wohnungsbauprämie im Jahr 2017 im Rahmen einer sogenannten „Spending Review“ überprüft. Diese einnahme- und ausgabeseitige Haushaltsanalyse zu einzelnen jeweils ausgewählten Politikbereichen wurde im Koalitionsvertrag vereinbart und soll die Wirkungsorientierung des Haushalts verbessern. Als Ergebnis werden das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit aufgefordert, zügig eine gemeinsame wissenschaftliche Evaluierung der Wohnungsbauprämie zu veranlassen, die besten fachlichen Standards entspricht und deren Ergebnisse bis zur Mitte der nächsten Legislaturperiode vorliegen sollten.

Zusätzlich trägt die Arbeitnehmer-Sparzulage maßgeblich zur Eigentumsbildung bei. Begünstigt sind vermögenswirksame Leistungen von Arbeitnehmern. Im Jahr 2015 entfielen vom Gesamtaufwand für die Arbeitnehmer-Sparzulage in Höhe von knapp 93 Mio. Euro rund 52 Mio. Euro auf die Förderung des Bausparens. Insgesamt ist die Entwicklung rückläufig (2012: gesamt 160 Mio. Euro, Bausparanteil 112 Mio. Euro; 2013: gesamt 135 Mio. Euro, Bausparanteil 77 Mio. Euro; 2014: gesamt 112 Mio. Euro, Bausparanteil 64 Mio. Euro). Die Kosten tragen der Bund zu 42,5 Prozent, die Länder zu 42,5 Prozent und die Gemeinden zu 15 Prozent.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Eigenheimrente – so genannte Wohn-Riester

Das Wohneigentum hat hohe Bedeutung für die private Altersvorsorge. Daher setzt der Bund Anreize im Rahmen der so genannten Eigenheimrente. Im Rahmen der steuerlich geförderten privaten Altersvorsorge, der so genannten Riester-Rente, wird das Wohneigentum über die Gewährung von Zulagen unterstützt („Eigenheimrente“). Die bisherige Entwicklung auf dem Markt verläuft seit der Einführung Ende 2008 sehr positiv. Die wichtigste Anbietergruppe sind die Bausparkassen. 2013 erhielten Bausparkassenkunden über 247 Mio. Euro Riester-Förderung.

Die Regelungen zur Einbeziehung des selbstgenutzten Wohneigentums in die Altersvorsorge wurden durch das Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz vom 24. Juni 2013 vereinfacht, die Investitionsmöglichkeiten für selbstnutzende Eigentümer verbessert und erweitert. Seit Januar 2014 ist auch die Kapitalentnahme für den Abbau von Barrieren in der selbstgenutzten Wohnung möglich.

KfW-Programme

Auch mit den KfW-Programmen zum energieeffizienten Bauen und Sanieren erleichtert der Bund unter anderem die Finanzierung von Wohneigentum durch zinsgünstige Darlehen oder Zuschüsse. Bei diesen Programmen stehen die Förderung energetisch hochwertiger Gebäude und die damit verbundene Energieeinsparung sowie die Minderung des CO_2-Ausstosses im Mittelpunkt. 2016 wurden Programme mit Bundesmitteln aus dem Energie- und Klimafonds in Höhe von 2 Mrd. Euro gefördert (Gesamtprogramm, nicht nur Wohneigentum). Die Mittel wurden in den vergangenen Jahren zu etwa einem Drittel für Neubau und zu zwei Dritteln für die Modernisierung aufgewendet.

Die KfW unterstützt außerdem mit einem Eigenmittelprogramm die Wohneigentumsbildung (KfW Wohneigentumsprogramm). Darüber hinaus ist auch die Förderung des Erwerbs von Geschäftsanteilen von Wohnungsgenossenschaften möglich. Das Darlehensvolumen des Eigenmittelprogramms lag im Jahr 2015 bei 5,4 Mrd. Euro.

Beim Wohneigentum werden neben den bestehenden Instrumenten weitere geeignete Maß-nahmen zur Förderung der Wohneigentumsbildung geprüft.

4.6 Flächen- und Baulandpolitik

Ausreichend verfügbares Wohnbauland zu vertretbaren Preisen ist eine entscheidende Stellschraube für mehr bezahlbaren Wohnungsneubau zur Miete und im Eigentum. Zentrale Bausteine für die Bereitstellung von Wohnraum sind daher die Verfügbarkeit von Bauland und die Schaffung und Mobilisierung von Baurechten. Kosten und Verfügbarkeit von Bauland sind jedoch ein zentraler Engpassfaktor für den Wohnungsneubau.

Gestiegene Baulandpreise bestimmen zu einem erheblichen Anteil die Baukosten und schränken vor allem in den Großstädten die Realisierung von preiswerten Wohnungen ein. Nicht selten scheitern konkrete Bauvorhaben, für die Investoren und Kapital bereitstehen, an nicht verfügbaren Flächen oder Baurechten.

In erster Linie ist eine strategische und aktivierende Liegenschaftspolitik der Kommunen mit preisdämpfender Wirkung gefragt. Doch auch Bund und Länder werden unterstützend tätig, um für bessere Rahmenbedingungen für die Schaffung und Mobilisierung von mehr Bauland zu sorgen.

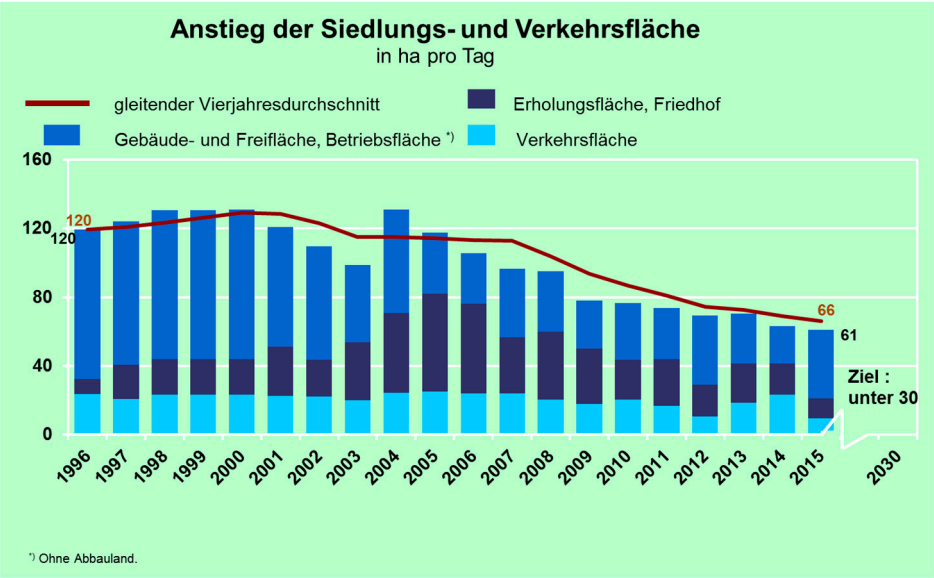
Die Notwendigkeit zusätzlicher Bauflächen in den Städten, um mehr Wohnungsbau zu ermöglichen, steht jedoch in einem Spannungsverhältnis zur angestrebten Flächenbegrenzung. Täglich werden in Deutschland rund 66 Hektar als Siedlungs- und Verkehrsflächen neu ausgewiesen. Ziel der Bundesregierung ist es gemäß der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, die tägliche Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke bis zum Jahr 2020 auf unter 30 Hektar pro Tag zu verringern („30 ha Ziel“).

Im Klimaschutzplan vom November 2016 strebt die Bundesregierung bis 2050 das Flächenverbrauchsziel Netto-Null (Flächenkreislaufwirtschaft) an, womit sie eine Zielsetzung der Europäischen Kommission aufgegriffen hat.

Am 31. Dezember 2015 umfasste die Fläche für Gebäude mit überwiegender Wohnnutzung und die dazugehörigen Freiflächen, insgesamt ca. 3,7 Prozent des gesamten Bundesgebietes (13.333 $km^{2)}$. Insgesamt ist in den letzten Jahren ein rückläufiger Trend des zusätzlichen Verbrauchs an Siedlungs- und Verkehrsfläche zu verzeichnen (s. Abbildung 27).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 27: Anstieg der Siedlung- und Verkehrsfläche in ha pro Tag



Quelle: Internetauftritt des BMUB/Statistisches Bundesamt

Einige Faktoren unterstützen die Realisierung des Flächenziels. So stehen Innenentwicklungspotenziale zur Verfügung, die so weit wie möglich ausgeschöpft werden sollten. Da sich der Wohnungsneubaubedarf vor allem auf die wirtschaftsstarken Ballungsregionen konzentriert, wird wegen der dort vergleichsweise hohen Grundstückspreise zusätzlicher Wohnraum zu einem großen Teil im flächensparenden weil dichteren Geschosswohnungsbau geschaffen. Dichte Bauweisen, wie sie zum Beispiel in Ballungsräumen üblich sind, reduzieren den Flächenverbrauch.

Schon jetzt wird ein großer Teil der Wohnungsbautätigkeit im Rahmen der Innenentwicklung realisiert. Zu diesem Ergebnis kamen die Autoren der Studie „Aktuelle Trends der Wohnungsbautätigkeit“.[61]

Mit der Konzentration auf die Innenentwicklung kann eine weitere Reduzierung der Neuinanspruchnahme für den mit der Gebäude- und Freifläche abgebildeten engeren Siedlungsbereich erreicht werden. Dazu zählen insbesondere die Wiedernutzung von Brachflächen, Verringerung des Gebäudeleerstands, Ausnutzung von Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten wie Anbau, Umwandlung und Dachgeschossausbau. Auch eine nachhaltige Siedlungsentwicklung, die dem Prinzip „Innen vor Außen“ folgt, trägt dazu bei den Flächenverbrauch zu reduzieren. Auch Entsiegelungs- und Renaturierungskonzepte wie sie zum Beispiel bei der Revitalisierung großer Brachflächen für Teilflächen durchgeführt werden, Management für Brachflächen und Baulückenschließung, und weitere Maßnahmen reduzieren den Flächenverbrauch.

Die Bundesregierung hat verschiedene Maßnahmen auf den Weg gebracht, um die Potenziale der Innenentwicklung für den Wohnungsbau zu aktivieren.

Novellierungen des Bauplanungsrechts

Durch das „Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts“ vom 11. Juni 2013 wurde im Baugesetzbuch (BauGB) ausdrücklich geregelt, dass die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen soll.

Mit dem „Gesetz über Maßnahmen im Bauplanungsrecht zur Erleichterung der Unterbringung von Flüchtlingen“ vom 20. November 2014 wurden im Bauplanungsrecht (Baugesetzbuch) Klarstellungen und befristete Erleichterungen bei der Schaffung von Flüchtlingsunterkünften eingeführt. Mit der erheblichen Zunahme der Flüchtlingszahlen im Jahr 2015 wurde das Baugesetzbuch mit Wirkung vom 24. Oktober 2015 im Rahmen des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes erneut und noch weitreichender geändert. Im Ergebnis existieren nun – befristet bis zum 31. Dezember 2019 – für sämtliche Gebietsarten (Bebauungsplangebiete, nicht beplanter Innenbereich, Außenbereich) erhebliche Erleichterungen bei der Zulassung von Flüchtlingsunterkünften.

[61] Vgl. BBSR (Hrsg.): Aktuelle Trends der Wohnungsbautätigkeit in Deutschland, Sonderpublikation 2017.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Das „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt“ dient in erster Linie der Anpassung des Städtebaurechts an die Vorgaben der Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVP-Änderungsrichtlinie).

Im Zuge der am 9. März 2017 vom Deutschen Bundestag und am 31. März 2017 vom Bundesrat verabschiedeten Bauplanungsrechtsnovelle wurde außerdem zur Umsetzung des BMUB-Programms „Neues Zusammenleben in der Stadt“ in der Baunutzungsverordnung die neue Gebietskategorie „Urbane Gebiete“ eingeführt. Die Bauplanungsrechtsnovelle ist am 13. Mai 2017 in Kraft getreten.

Mit der neuen Regelung wird die Planung in verdichteten Bereichen, insbesondere der Innenstadt, erleichtert und den Kommunen ein Instrument an die Hand gegeben, mit dem sie insbesondere in innerstädtischen Gebieten eine nutzungsgemischte Stadt mit kurzen Wegen verwirklichen können. Damit wird dazu beigetragen, die Lebendigkeit und Vielfalt des urbanen Raums zu erhöhen und Verkehr zu vermindern. Zugleich wird eine flexiblere Gestaltung der Nutzungsmischung ermöglicht. Auch soll von vornherein eine höhere bauliche Dichte möglich sein; auf gleicher Fläche kann somit mehr Raum für Wohnnutzungen entstehen.

Darüber hinaus enthält das Gesetz Regelungen, die befristet bis 2019 die beschleunigte Arrondierung von Siedlungsgebieten zulassen und eine zügige Bereitstellung von Wohnbauland unterstützen.

Überdies dient das Gesetz der Behebung von Rechtsunsicherheiten und Ausweitung kommunaler Steuerungsmöglichkeiten zu Ferienwohnungen und Nebenwohnungen. Außerdem wurden im BauGB flankierende Regelungen getroffen, die es ermöglichen, durch bauplanungsrechtliche Festsetzungen die Folgen von Störfällen in der Nachbarschaft von Störfallbetrieben zu vermeiden oder zu mindern.

Auf Empfehlung der AG Aktive Liegenschaftspolitik wird derzeit die Einführung eines neuen Instruments des Besonderen Städtebaurecht – Innenentwicklungsmaßnahme (Innenentwicklungsmaßnahmengebiet) – geprüft. Mit der Innenentwicklungsmaßnahme sollen innerhalb eines durch Satzung festzulegenden Gebiets der Gemeinde dispers liegende Potenzialflächen in der Weise einheitlich und zügig aktiviert werden, dass sie entsprechend der erwünschten Bebauung auch tatsächlich bebaut werden. Ein in Anlehnung an die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (§§ 165 ff. des Baugesetzbuchs) entwickeltes Regelungskonzept ist Gegenstand eines verfassungsrechtlichen Gutachtens und eines Planspiels.

Maßnahmen zur Unterstützung der Innenentwicklung

In Sanierungs- und Entwicklungsgebieten wird bereits heute auch die Grundstücksvorbereitung und -entwicklung gefördert. Die finanzielle Unterstützung für die Grundstücksvorbereitung spielt vor allem in bestehenden Quartieren eine besondere Rolle, da hohe Grundstückspreise und gesichertes Baurecht nach § 34 BauGB oft keine Wertsteigerung aus der Grundstücksentwicklung ermöglichen. Es ist sinnvoll, diese Möglichkeiten der Städtebauförderung stärker als bisher für die Entwicklung von Wohnungsbaugrundstücken zu nutzen und für diese Maßnahmen zu werben.

Auch die Forschungsprojekte zu den Themen Dachgeschossausbau, Umwandlung und Chancen und Hemmnisse der Innenentwicklung geben wertvolle Hinweise für mehr neue Wohnungen und die Aktivierung von bisher ungenutzten Baulandpotenzialen im Rahmen der Innenentwicklung (s. Kapitel 4.2).

Kommunikation und Management

Besonders Projekte im Rahmen der Innenentwicklung erfordern eine intensive Auseinandersetzung aller Projektbeteiligten und der Anwohner im Quartier. Hier sind lokale Bündnisse hilfreich, um die Akzeptanz für neue Projekte zu erhöhen. Denn Bündnisse leisten einen wichtigen Beitrag für eine öffentliche Diskussion über Wohnungspolitik und ermöglichen damit eine breite fachpolitische Zustimmung und eine verbesserte Akzeptanz von Neubauvorhaben in der Bevölkerung.

Besonders die Aktivierung von Grundstücken im Rahmen der Innenentwicklung ist oft schwierig. Das Bundesbauministerium und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) unterstützen deshalb mit dem ExWoSt-Programm „Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen“ bis Ende 2019 acht Kommunen, die mit neuen Ansätzen mehr ungenutzte Flächen für den Wohnungsbau aktivieren wollen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Rolle von Innenentwicklungsmanagern

Die Installation von Innenentwicklungsmanagern in den Kommunen ist eine der Empfehlungen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen. Sie sollen die Potenziale für die Innenentwicklung analysieren, Eigentümer und Investoren ansprechen und als zentraler Ansprechpartner der Stadtverwaltung fungieren und zugleich moderierend eingreifen, wenn über die Nutzung der Flächen für den Wohnungsbau verhandelt wird.

Verbilligte Abgabe von Liegenschaften

Alle Gebietskörperschaften sind aufgefordert, durch verbilligte Abgabe von Liegenschaften zur Schaffung von Voraussetzungen für mehr bezahlbaren Wohnungsbau beizutragen. Auch der Bund leistet durch die ermöglichte verbilligte Abgabe von Grundstücken der BImA einen wichtigen Beitrag.

In Umsetzung der Vereinbarung im Koalitionsvertrag und mit der vom Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags erteilten haushälterischen Ermächtigung sowie mit der von ihm gebilligten „Richtlinie der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) zur verbilligten Abgabe von Grundstücken (VerbR)“ sind wichtige Grundlagen dafür geschaffen worden, dass die BImA den Gebietskörperschaften sowie deren privatrechtlichen Gesellschaften, Anstalten und Stiftungen entbehrliche Grundstücke mit deutlichen Preisabschlägen u. a. für öffentliche Aufgaben, die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden sowie für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus veräußern kann. Kaufpreisabschläge bis zu 80 Prozent sind möglich.

Die BImA führt bundesweit bezüglich eines Verkaufs von Liegenschaften u. a. für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus in einer Vielzahl von Fällen mit den interessierten Gebietskörperschaften Gespräche. Die Voraussetzungen für eine verbilligte Abgabe von entbehrlichen Liegenschaften der BImA an Gebietskörperschaften hängen im konkreten Einzelfall vor allem vom kommunalen Planungsrecht ab. Die BImA hat daher abschließend keinen Einfluss da-rauf, wie viele Liegenschaften den Kommunen und kommunalen Gesellschaften daher schnell und verbilligt für Zwecke des sozialen Wohnungsbaus bereitgestellt werden können.

Zum Stichtag 31. Dezember 2016 wurden drei Liegenschaften der BImA, mit insgesamt 196 Wohnungen dem sozialen Wohnungsbau zugeführt und somit verbilligt abgegeben. Im Einzelnen handelt es sich dabei:

1. um eine Liegenschaft mit 18 Wohneinheiten in Hameln (drei Mehrfamilienhäuser – Bestandsbauten)
2. um eine Liegenschaft in der Freien und Hansestadt Hamburg zur Errichtung von 136 Wohneinheiten und
3. um eine Liegenschaft in Kempten zur Errichtung von 42 Wohneinheiten.

Darüber hinaus ist in weiteren Verkaufsfällen eine Verbilligung zu erwarten.

Das Verwaltungsverfahren wie auch die BImA-Verbilligungsrichtlinie unterliegen zudem einer stetigen Prüfung, wie Hemmnisse in der Praxis beseitigt werden können.

Auch steuerrechtliche Instrumente können zur Mobilisierung von Bauland eingesetzt werden. Einzelheiten hierzu siehe im folgenden Kapitel „Steuerliche Rahmenbedingungen“.

4.7 Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen

4.7.1 Steuerliche Rahmenbedingungen

Ertragsteuern

Für Vermieter sind die steuerlichen Rahmenbedingungen für Sanierungsmaßnahmen, auch für energetische Sanierungsmaßnahmen, nach wie vor günstig. Denn sie können entsprechende Aufwendungen häufig sofort in voller Höhe steuermindernd geltend machen. Einzelheiten hierzu enthält das Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 18. Juli 2003 (Bundessteuerblatt 2003 Teil 1 S. 386).

Anschaffungs- oder Herstellungskosten eines Mietwohngebäudes können Vermieter im Wege der Absetzung für Abnutzung (AfA) in der Regel jährlich mit 2 Prozent steuerlich berücksichtigen. Die von der Bundesregierung geplante steuerliche Förderung des Mietwohnungsneubaus hätte zu einer deutlichen Verbesserung dieser Abschreibungsbedingungen, insbesondere in den ersten drei Jahren nach Anschaffung oder Herstellung eines Mietwohngebäudes geführt. Danach war vorgesehen, dass Vermieter von Wohnungsneubauten unter bestimmten Voraussetzungen (unter anderem Neubau in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt, Einhaltung einer Baukostenobergrenze) in den ersten 3 Jahren insgesamt bis zu 35 Prozent der Anschaffungs- oder Herstellungskosten des Gebäudes steuermindernd geltend machen können. Auch die Beteiligten des Bündnisses für bezahl-

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

bares Wohnen und Bauen (s. Kapitel 4.2) hatten sich mehrheitlich für eine steuerliche Förderung des Mietwohnungsneubaus ausgesprochen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde vom Bundestag jedoch nicht verabschiedet und wird derzeit nicht weiter verfolgt.

Für selbst nutzende Eigentümer gilt dagegen die so genannte Konsumgutlösung: Sie müssen ihre Vorteile aus dem Wohneigentum (die ersparte Miete) nicht versteuern, können aber grundsätzlich auch keine Aufwendungen für das Gebäude steuermindernd geltend machen. Eine Ausnahme gilt jedoch hinsichtlich der steuerlich begünstigten Handwerkerleistungen nach § 35a Abs. 3 Einkommensteuergesetz. Selbst nutzende Eigentümer können – ebenso wie Mieter – bei Erfüllen der Anspruchsvoraussetzungen für Handwerkerleistungen für Renovierungs-, Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen einen Steuervorteil von bis zu 1.200 Euro erhalten. Die im Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE) vorgesehene steuerliche Förderung von energetischen Sanierungsmaßnahmen hätte demgegenüber eine wesentliche Verbesserung für selbst nutzende Eigentümer dargestellt. Sie hätten die Aufwendungen für energetische Sanierungsmaßnahmen – ohne Begrenzung - über 10 Jahre verteilt steuermindernd berücksichtigen können. Dieses Vorhaben war jedoch am Widerstand der Länder gescheitert.

Grunderwerbsteuer

Die Grunderwerbsteuer gehört neben Maklerkosten, Notar- und Grundbuchgebühren zu den Kosten, die anlässlich des Erwerbs einer Immobilie anfallen (Erwerbsnebenkosten). Gerade für Haushalte mit mittleren Einkommen, die sich den Wunsch nach Wohneigentum erfüllen möchten, können hohe Erwerbsnebenkosten den Erwerb eines Eigenheims erschweren, da sie den Erwerb eines Objektes verteuern.

Seit der Föderalismusreform 2006 können die Länder den Grunderwerbsteuersatz bestimmen, ansonsten wird die Steuer durch Bundesgesetz geregelt. Das Aufkommen aus der Grunderwerbsteuer mit einem Gesamtvolumen von gut 12,4Mrd. Euro Steuereinnahmen in 2016 steht vollständig den Ländern zu.

Die meisten Länder haben in den vergangenen Jahren den Grunderwerbsteuersatz erhöht. Da in der gleichen Zeit die Zahl der Transaktionen deutlich gestiegen ist, wurde die Grunderwerbsteuer zu einer wichtigen Einnahmequelle der Länder. So beträgt der Anteil der Grunderwerbsteuer am Gesamtsteueraufkommen der Länder im Jahr 2016 durchschnittlich etwa 5 Prozent.[62] Das Bundesministerium für Finanzen prognostiziert in der Steuerschätzung von Mai 2015 weiter deutlich steigende Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer.

Tabelle 5: Aktuelle Grunderwerbsteuersätze

Bundesland	GrErwStSatz	Inkrafttreten	Fundstelle
Baden-Württemberg	*5 %*	ab 5.11.2011	GBl 2011, 493
Bayern	*3,5 %*		
Berlin	*6 %*	ab 1.1.2014	GVBl 2013, 583
Brandenburg	*6,5 %*	ab 1.7.2015	GVBl I/2015 Nr. 16
Bremen	*5 %*	ab 1.1.2014	GVBl 2013, 559
Hamburg	*4,5 %*	ab 1.1.2009	GVBl 2008, 433
Hessen	*6 %*	ab 1.8.2014	GVBl 2014, 179
Mecklenburg-Vorpommern	*5 %*	ab 30.6.2012	GVOBl. 2012 208, 209
Niedersachsen	*5 %*	ab 1.1.2014	GVBl 2013, 310 (HH-BG)
Nordrhein-Westfalen	*6,5 %*	ab 1.1.2015	GV.NRW. 2014, 954
Rheinland-Pfalz	*5 %*	ab 1.3.2012	GVBl 2012, 41
Saarland	*6,5 %*	ab 1.1.2015	ABl I 2014 447
Sachsen	*3,5 %*		

[62] IW Köln (2017): Reform der Grunderwerbsteuer. Studie für die FDP Fraktionsvorsitzendenkonferenz

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Bundesland	GrErwStSatz	Inkrafttreten	Fundstelle
Sachsen-Anhalt	*5 %*	ab 1.3.2012	GVBl 2012, 52
Schleswig-Holstein	*6,5 %*	ab 1.1.2014	GVBl 2013, 494 (Haushaltsbegleitgesetz 2014 v. 19.12.2013)
Thüringen	*5 %(6,5 %)*	ab 7.4.2011 (1.1.2017)	GVBl 2011, 66 *(BVBl Nr. 11 2015, 238)

( ) beabsichtigte Erhöhung; bis 2006 bundeseinheitlich 3,5 Prozent; * Thüringen: Beschluss Doppelhaushalt 2016/2017

Die Grunderwerbsteuer belastet den ohnehin kostenintensiven Wohnungsneubau zusätzlich. Sie verteuert den Baulanderwerb nicht nur durch die steigenden Steuersätze. Auch steigende Baulandpreise selber, die über den Kaufpreis als Bemessungsgrundlage für die Steuer dienen, führen zu steigenden Grunderwerbsteuerbelastungen.

Hohe Grunderwerbsteuerbelastungen erschweren - wie alle Erwerbsnebenkosten - auch die Bildung von selbst genutztem Wohneigentum und belasten so eine wichtige Form der Altersvorsorge. Denn die Nebenkosten muss der Erwerber regelmäßig aus seinem Eigenkapital erbringen. Dadurch steht ihm für den eigentlichen Kaufpreis der Immobilie weniger Eigenkapital zur Verfügung; er muss einen höheren Anteil des Kaufpreises über Kredite finanzieren. Die Kreditinstitute machen ihre Entscheidung, ob und zu welchen Bedingungen sie einen Wohnimmobilienkredit vergeben, jedoch insbesondere von der Höhe des Kredites im Verhältnis zum Wert der Immobilie abhängig.

Im Rahmen der AG Aktive Liegenschaftspolitik hat das Institut der deutschen Wirtschaft eine Kurzexpertise zur Bedeutung der Grunderwerbsteuer für das Wohnungsangebot erstellt. Im Ergebnis haben die Experten der AG Empfehlungen für eine Reform der Grunderwerbsteuer vorgelegt. Dabei haben sie vorrangig eine Absenkung der Grunderwerbsteuersätze vorgeschlagen. Auch Mehrfachbelastungen insbesondere bei Bauträgergeschäften haben die Experten thematisiert. In den ebenfalls diskutierten Steuerbefreiungen (zum Beispiel für den erstmaligen Erwerb von Wohneigentum) sah die Arbeitsgruppe vor allem dann eine Alternative, wenn sich eine Absenkung der Steuersätze nicht verwirklichen ließe. Tendenziell bevorzugten die Bündnisteilnehmer aber eher ein Grunderwerbsteuersystem mit niedrigen Steuersätzen und wenigen Ausnahmen.

Das Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen und die Bundesregierung appellieren daher an die Länder, die Grunderwerbsteuer zu reduzieren. Eine Änderung der Grunderwerbsteuerpolitik der Länder ist jedoch bisher nicht erkennbar. Allerdings haben die Länder in der Finanzministerkonferenz vom 8. September 2016 beschlossen, eine Arbeitsgruppe unter Federführung von Nordrhein-Westfalen und Hessen einzurichten. Diese soll prüfen, wie die Grunderwerbsteuer bei indirekten Immobilienerwerben, also beim Erwerb von Anteilen an Immobiliengesellschaften (sogenannten „Share – Deals) effektiver ausgestaltet werden kann. Der Abschlussbericht soll zur Finanzministerkonferenz am 19. Oktober 2017 vorliegen. Eine Ausweitung der Steuerpflicht bei den „Share – Deals“ könnte zur Gegenfinanzierung der o.g. Vorschläge dienen.

Grundsteuerreform

Die Grundsteuer zählt zu den Wohnnebenkosten der selbstnutzenden Wohneigentümer und in der Regel auch der Mieter, da die Grundsteuer zu den Betriebskosten zählt, die der Vermieter auf den Mieter umlegen kann. Die Einnahmen aus der Grundsteuer stehen den Kommunen zu. Das Grundsteueraufkommen betrug im Kalenderjahr 2016 (bundesweit) insgesamt 13.259.884.067 Euro.

Die Grundsteuer knüpft als Real- bzw. Objektsteuer an die wirtschaftlichen Einheiten des Grundbesitzes im Sinne des § 2 des Grundsteuergesetzes (Grundsteuer A: Betriebe der Land- und Forstwirtschaft und Grundsteuer B: Grundstücke) als Steuergegenstand an. Die Grundsteuer wird in drei selbstständigen, aufeinander folgenden Verfahrensstufen ermittelt: dem Einheitswertverfahren, dem auf dem Einheitswert aufbauenden Steuermessbetragsverfahren und dem auf dem Steuermessbetrag aufbauenden Steuerfestsetzungsverfahren.

Nach Artikel 106 Absatz 6 Satz 2 des Grundgesetzes ist den Gemeinden das Recht einzuräumen, die Hebesätze der Grundsteuer im Rahmen der Gesetze festzusetzen. Der gewogene Durchschnitt der Hebesätze der Gemeinden insgesamt betrug im Jahr 2015 in den alten Ländern bei der Grundsteuer A 334 Prozent und bei der Grundsteuer B (Grundstücke) 457 Prozent, in den neuen Ländern bei der Grundsteuer A 303 Prozent und bei der Grundsteuer B 434 Prozent.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Einheitsbewertung sind beim Bundesverfassungsgericht gegenwärtig mehrere Verfahren anhängig. Im Koalitionsvertrag ist eine zeitnahe Modernisierung der Grundsteuer unter Beibehaltung des Hebesatzrechtes für die Kommunen vereinbart. Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 4. November 2016 erste Gesetzentwürfe zur Reform der Grundsteuer in den Bundestag eingebracht [Bundesratsdrucksache 514/16 (Beschluss) und 515/16 (Beschluss)]. Ziel der Initiative ist, die Grundsteuer als bedeutende und verlässliche Einnahmequelle für die Kommunen zu erhalten, das heißt das Aufkommen zu sichern und Rechtssicherheit zu gewährleisten. Angestrebt wird eine (bundesweit) gesamtaufkommensneutrale Reform, indem ein annähernd gleiches Messbetragsvolumen erreicht werden soll.

Nach den Gesetzesvorlagen des Bundesrates soll die Reform der Grundsteuer schrittweise erfolgen. In einem ersten Schritt sollen die verfassungs- und bewertungsrechtlichen Vorschriften reformiert werden. Die für das Grundsteuerrecht erforderlichen Folgerungen einschließlich der Bestimmung der Grundsteuermesszahlen sollen erst in einem zweiten Schritt nach Erledigung der bewertungsrechtlichen Vorarbeiten gezogen werden.

Mit den beabsichtigten Änderungen im Grundgesetz soll einerseits die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Grundsteuer und damit den dazu gehörenden Bewertungsvorschriften abgesichert werden und anderseits den Ländern die Befugnis zur Bestimmung landeseigener Steuermesszahlen bei der Grundsteuer eingeräumt werden.

Im Bewertungsgesetz soll mit Wirkung zum 1. Januar 2022 ein neues Verfahren zur Bewertung des Grundbesitzes für Zwecke der Grundsteuer geregelt werden. Abweichend vom gemeinen Wert wurden als Bewertungsziele für das Grundvermögen ein Kostenwert, mit dem typisierend der Investitionsaufwand für die Immobilie erfasst werden soll, und für das land- und forstwirtschaftliche Vermögen ein typisierter Ertragswert bestimmt. Angestrebt wird eine rechtssichere, zeitgemäße und verwaltungsökonomische Bemessungsgrundlage für Zwecke der Grundsteuer.

4.7.2 Rahmenbedingungen der Immobilienfinanzierung

Mit der im März 2016 in deutsches Recht umgesetzten Wohnimmobilienkreditrichtlinie sind die Banken nunmehr unter anderem verpflichtet, umfangreichere Kreditwürdigkeitsprüfungen vor der Vergabe von Wohnimmobilienfinanzierungen vorzunehmen und nur solche Darlehen zu vergeben, bei denen wahrscheinlich ist, dass der Darlehensnehmer seinen Verpflichtungen vertragsgemäß nachkommen wird. So sollen die Bürgerinnen und Bürger vor zu hohen Kreditbelastungen und in der Folge dem Verlust ihrer Immobilie geschützt werden. Allerdings kam es zu Verunsicherungen bei einigen Kreditinstituten über die neuen Anforderungen an die Kreditwürdigkeitsprüfung, insbesondere bei der Vergabe von Wohnimmobilienkrediten an junge Familien und ältere Bürgerinnen und Bürger. Um negativen Entwicklungen bei der Kreditversorgung gerade im Bereich der Wohnimmobilienfinanzierung vorzubeugen, hat die Bundesregierung im Rahmen des am 21. Dezember 2016 im Bundeskabinett beschlossenen Entwurf eines Finanzaufsichtsrechtergänzungsgesetzes entsprechende Klarstellungen vorgenommen (s. auch Kapitel 2.2.2). Der Bundestag hat das Gesetz am 30. März 2017 verabschiedet, die abschließende Beratung im Bundesrat hat am 12. Mai 2017 stattgefunden. Das Gesetzgebungsverfahren ist damit abgeschlossen.

Auch in Bezug auf die Einführung optionaler Eingriffsrechte der Finanzaufsicht zur Verhinderung von Immobilienpreisblasen zur Abwehr einer möglichen Gefahr für die Finanzstabilität in Deutschland hat die Bundesregierung mit dem Entwurf eines Finanzaufsichtsrechtergänzungsgesetzes mit Ausnahmeregelungen dafür gesorgt, dass unerwünschte Auswirkungen auf die Wohnraumversorgungen vermieden werden. So sind Kredite zum Aus- und Umbau und zur Sanierung (damit auch energetische Modernisierung), für den sozialen Wohnungsbau sowie Anschlussfinanzierungen aus dem Anwendungsbereich ausgeschlossen. Unabhängig davon wird ein Eingriff der Bankenaufsicht nur im Fall von kreditgetriebenen Überhitzungen am Immobilienmarkt erfolgen. Derzeit gibt es allerdings keinen Befund, dass sich ein kreditfinanzierter Preisboom am Immobilienmarkt aufbaut oder die Banken ihre Standards für die Vergabe von Krediten lockern würden.

Durch die im Gesetzesvorhaben enthaltene Möglichkeit, die Kreditvergabe steuern zu können, wird insgesamt Vorsorge getroffen, um übermäßigen, kreditgetriebenen Immobilienpreisblasen und damit einer Gefährdung der Finanzstabilität entgegenzuwirken (s. auch Kapitel 2.2.3).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

4.8 Altersgerechter Umbau im Quartier

Durch die ansteigende Zahl älterer Menschen mit Mobilitätseinschränkungen und von Menschen mit Behinderungen wird der Bedarf an adäquatem, altersgerechtem Wohnraum weiter ansteigen. In 15 Jahren wird voraussichtlich ein Viertel des gesamten Wohnungsbestands von Menschen über 70 Jahren bewohnt sein, die sich ein selbstbestimmtes Leben in ihrer vertrauten Umgebung bis ins hohe Alter wünschen.

Bis zum Jahr 2030 werden nach einer Studie der PROGNOS AG rund 2,9 Mio. altersgerechte Wohnungen benötigt. Das entspricht einem Investitionsvolumen von ca. 50 Mrd. Euro. Nach der Studie von PROGNOS waren 2013 nur 700.000 Wohnungen altersgerecht (weniger als 2 Prozent des Gesamtbestandes). Eine weitere Studie von PROGNOS hat zudem das Einsparpotenzial bei Sozial- und Pflegekassen durch altersgerechten Umbau ermittelt: Sozialsysteme würden Einsparungen von 3 Mrd. Euro p. a. erzielen (Sozial- und Pflegeversicherung + Mittel nach SGB XII), wenn bei nur 15 Prozent pflegebedürftig werdenden Personen Heimaufenthalte verhindert oder aufgeschoben werden.

Die Bundesregierung hat daher am 1. Oktober 2014 die Zuschussförderung im KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ wieder eingeführt. Um darüber hinaus dem erhöhten Sicherheitsbedürfnis gerade älterer Menschen Rechnung zu tragen, wurde im November 2015 die Möglichkeit geschaffen, unabhängig vom altersgerechten Umbau Maßnahmen zu fördern, die die Einbruchsicherheit in Wohngebäuden erhöhen.

Bund und KfW haben seit dem Jahr 2009 zusammen rund 340.000 Wohnungen altersgerecht saniert. Dafür wurden vom Bund Haushaltsmittel von bisher insgesamt rund 250 Mio. Euro bereitgestellt.[63] Der altersgerechte Umbau von Wohngebäuden und -quartieren sorgt dafür, dass ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen möglichst lange selbstbestimmt in ihrer vertrauten Umgebung leben können. Er kommt allen Generationen zugute, insbesondere auch Familien mit Kindern. Er ist damit einer der Bausteine für ein gutes Zusammenleben in der Stadt.

Im Rahmen des „Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen“ wurde eine Arbeitsgruppe mit dem Thema „Altersgerechter Umbau im Quartier“ eingerichtet. Dabei ging es um einen stärkeren Quartiersansatz des altersgerechten Umbaus, der im Hinblick auf die Infrastruktur auch Familien zugutekommt. Die Verbesserung der Beratungsinfrastruktur, die stärkere Sensibilisierung der Bevölkerung für das Thema, die bessere Verknüpfung von energetischer Sanierung mit dem altersgerechten Umbau sowie die Aufstockung und Verstetigung des Programms waren weitere wichtige Themen. Darüber hinaus wurde herausgestellt, dass ein intelligentes, vernetztes Wohnen („Smart Home“) ein Mehr an Komfort und Sicherheit im eigenen Zuhause für Jung und Alt bieten kann.

Einzelne Umbauten in der Wohnung allein sind aber nicht ausreichend. Städte und Gemeinden sind im Sinne einer ganzheitlichen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik gefordert, ihre Infrastruktur an die zukünftigen Bedürfnisse anzupassen.

4.9 Energieeffizienz und Klimaschutz im Immobilienbereich

Auf Gebäude entfallen rund 35 Prozent des Endenergieverbrauchs in Deutschland und rund 30 Prozent der Treibhausgasemissionen. Die Bundesregierung hat mit dem Energiekonzept von 2010 das Ziel gesetzt, den Wärmebedarf bis 2020 um 20 Prozent zu senken und bis 2050 einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen. Die Energieeffizienz-Strategie Gebäude (2015) zeigt auf, wie dieses Ziel erreicht werden kann. Der Klimaschutzplan 2050 (2016) greift die Erkenntnisse der ESG auf und legt erstmalig auch für den Gebäudebereich ein Sektorziel für den Ausstoß direkter Emissionen im Jahr 2030 fest.

Bei der zentralen Bedeutung, die sowohl der Bezahlbarkeit des Wohnens als auch dem Klimaschutz zukommt, müssen die Auswirkungen auf die Kosten der Wohnraumversorgung mit großer Sorgfalt und Verantwortung geprüft werden. Um die ambitionierten Ziele zu erreichen sind weitere Anstrengungen notwendig. Die Lösungen müssen mit den sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten und den aktuellen Herausforderungen so in Einklang gebracht werden, dass die notwendigen Investitionen vorgenommen werden, ohne das Wohnen unverhältnismäßig zu verteuern.

Bezahlbares Wohnen und Bauen und ein funktionierender Immobilienmarkt sind wesentliche Faktoren für den sozialen Frieden und einen attraktiven Wirtschaftsstandort Deutschland.

Auch das Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen hat sich dieser Thematik in einer eigenen Arbeitsgruppe „Soziales und klimafreundliches Wohnen und Bauen“ angenommen. Die Herausforderungen für die deutsche

[63] Stand: 28.02.2017

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Wohnungs- und Immobilienpolitik wie auch die der Energie- und Klimaschutzpolitik erfordern eine enge und langfristige Zusammenarbeit von Politik und wohnungswirtschaftlichen Akteuren bei der Identifizierung der relevanten Handlungsfelder und der Erarbeitung von konkreten Lösungen. Im Hinblick auf die besondere politische Herausforderung der Vereinbarkeit von Klimaschutzpolitik und bezahlbarem Wohnen wurde das Bündnis am 15. März 2017 um eine Innovationspartnerschaft erweitert. Gemeinsam sollen in Arbeitsgruppen innovative, wirtschaftliche Ansätze für eine technologieoffene Minderung von Treibhausgasen entwickelt und in den Diskussionsprozess zur Umsetzung des Klimaschutzplans eingespeist werden.

4.9.1 Politischer Rahmen

Energiekonzept

Die Bundesregierung hat bereits mit dem Energiekonzept im Jahr 2010 Ziele in den Bereichen Klimaschutz, Energieeffizienz und der Verwendung erneuerbarer Energien gesetzt. Bis zum Jahr 2050 sollen unter Beachtung des geltenden Wirtschaftlichkeitsgebots die Treibhausgasemissionen in Deutschland um 80 bis 95 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 reduziert werden. Um dies zu erreichen soll unter anderem der Primärenergiebedarf im Gebäudebereich bis zum Jahr 2050 gegenüber dem Jahr 2008 in der Größenordnung von 80 Prozent reduziert werden. Erklärtes Ziel der Bundesregierung ist es, bis zum Jahr 2050 wirtschaftlich einen nahezu klimaneutralen Gebäudebestand zu erreichen.

Auf das Energiekonzept aufbauend, hat die Bundesregierung insbesondere folgende weitergehenden Beschlüsse gefasst.

Aktionsprogramm Klimaschutz 2020

Ein wichtiger Meilenstein für das langfristige Klimaschutzziel ist die Erreichung des Emissionsminderungsziels in Höhe von 40 Prozent gegenüber dem Jahr 1990, das sich Deutschland für das Jahr 2020 gesteckt hat. Um dies sicher zu stellen, hat die Bundesregierung im Dezember 2014 das Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 verabschiedet. Insgesamt umfasst das Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 ein Bündel von mehr als 100 Maßnahmen, die insgesamt einen Beitrag in Höhe von 62 bis 78 Mio. Tonnen liefern sollen. Eine aktualisierte Schätzung der Minderungswirkung der einzelnen Maßnahmen hat die Bundesregierung mit dem Klimaschutzbericht 2016 vorgelegt. Auf dieser Basis wird der Beitrag des Aktionsprogramms bei circa 47 bis 58 Mio. Tonnen liegen. Das Aktionsprogramm adressiert Maßnahmen in allen Wirtschaftsbereichen, so auch im Bereich Gebäude, wie zum Beispiel die Weiterentwicklung und Aufstockung des Programms zur energetischen Stadtsanierung, die verbesserte Förderung kleiner und kleinster KWK-Anlagen und die Initiierung eines Ideenwettbewerbs zur Steigerung der Attraktivität des klimafreundlichen und energiesparenden Wohnens und Bauens.

Nationaler Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE)

Zeitgleich mit dem Aktionsprogramm Klimaschutz wurde der Nationale Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE) durch die Bundesregierung verabschiedet. Er ist das zentrale Steuerungsinstrument für die Energieeffizienzpolitik in Deutschland und verfolgt drei Zielsetzungen: Energieeffizienz im Gebäudebereich voranzubringen, Energieeffizienz als Rendite- und Geschäftsmodell zu etablieren und die Eigenverantwortlichkeit für Energieeffizienz zu stärken. Insgesamt werden im Bereich Energieeffizienz – einschließlich des NAPE bis 2020 - rund 17 Mrd. Euro für die Förderung von Investitionen in das Energiesparen zur Verfügung gestellt. Mit den Effizienzmaßnahmen des NAPE sollen 25 bis 30 Mio. Tonnen CO_2-Minderung in 2020 erzielt werden Für den Gebäudebereich sieht der NAPE ein eigenes Kapitel mit Sofortmaßnahmen wie etwa die Aufstockung des CO_2-Gebäudesanierungsprogramms vor. Der NAPE enthält auch Eckpunkte der Energieeffizienzstrategie Gebäude.

Energieeffizienzstrategie Gebäude (ESG)

Die vom Bundeskabinett am 18. November 2015 beschlossene Energieeffizienzstrategie Gebäude (ESG) ist das Strategiepapier der Bundesregierung für die Energiewende im Gebäudesektor, dass neben den technischen und energetischen Aspekten auch erste Ansätze ökonomischer und perspektivisch gesellschaftspolitischer Belange des Gebäudebereichs im Blick hat.

Die Strategie liefert einen wichtigen Beitrag für die Frage, wie der Weg zu einem nahezu klimaneutralen Gebäudebestand durch eine Kombination aus Energieeinsparung und dem Einsatz erneuerbarer Energien zu beschreiten ist.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die ESG bildet den heutigen Stand des Wissens ab und kann daher nicht abschließend die Entwicklungen bis 2050 prognostizieren. Die Strategie wird daher im Rahmen des Monitorings zur Energiewende unter Berücksichtigung neuer - auch sektorübergreifender - Erkenntnisse dynamisch weiter zu entwickeln sein. Hierzu zählt auch die Einbettung in den gesamtpolitischen Kontext, insbesondere die bau- und wohnungspolitische Debatte.

Die ESG legt den Handlungsrahmen der Bundesregierung für die Energiewende im Gebäudebereich fest. Die Diskussion von Maßnahmen und weiterer Optionen hinsichtlich Energieeffizienz und erneuerbarer Energien im Wärmemarkt wird Teil des beschriebenen Entwicklungsprozesses sein. Der Klimaschutzplan greift die Erkenntnisse der ESG auf, deshalb bedeutet die weitere Umsetzung der ESG mit konkreten Maßnahmen auch einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung des KSP im Gebäudebereich.

Klimaschutzplan 2050

Der Klimaschutzplan 2050, den die Bundesregierung im Jahr 2016 im Rahmen der der Pariser Klimakonferenz (2015) beschlossen hat, greift im Bereich „Gebäude“ auch die Ergebnisse der ESG in der Strategie klimafreundliches Bauen und Wohnen auf. Die Strategie klimafreundliches Bauen und Wohnen integriert zusätzlich städtebauliche, soziale und raumplanerische Aspekte, die für das Wohnen der Zukunft ebenso wichtig sind wie energetische Fragen.

In dem Abkommen von Paris vom Dezember 2015 haben die Mitgliedstaaten der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen vereinbart, die weltweite Temperaturerhöhung auf maximal 2 Grad Celsius zu begrenzen und alle Anstrengungen zu unternehmen, die Temperaturerhöhung nicht über 1,5 Grad Celsius ansteigen zu lassen. Im Laufe dieses Jahrhunderts muss deshalb der vollständige Umstieg auf ein weitgehend treibhausgasneutrales Wirtschaften gelingen. Den Weg dorthin hat die Bundesregierung mit dem im Koalitionsvertrag vereinbarten Klimaschutzplan 2050 dargestellt, der am 14. November 2016 vom Kabinett beschlossen wurde (s. www.bmub.bund.de/P3915/). Damit bekräftigt die Bundesregierung das bereits im Energiekonzept beschlossene Langfristziel, die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2050 um mindestens 80 bis 95 Prozent zu reduzieren.

Im Klimaschutzplan 2050 hat die Bundesregierung konkrete Leitbilder für die einzelnen Handlungsfelder (zum Beispiel Energiewirtschaft, Verkehr, Gebäude, etc.) für das Jahr 2050 entwickelt. Im Gebäudebereich orientiert sich der Klimaschutzplan dabei am Ziel eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestands. Außerdem beschreibt der Klimaschutzplan 2050 robuste transformative Pfade, stellt Wechselwirkungen zwischen Sektoren dar und unterlegt insbesondere das Klimaziel für das Jahr 2030 mit strategisch angelegten Maßnahmen. Wichtige Grundlagen waren dabei die Ergebnisse des vorangegangenen Beteiligungsprozesses zum Klimaschutzplan und im Bereich Gebäude die im Herbst 2015 von der Bundesregierung beschlossene Effizienzstrategie Gebäude. Das geltende Wirtschaftlichkeitsgebot wird dabei beachtet. Der Klimaschutzplan wird im Jahr 2018 mit einem konkreten Maßnahmenprogramm umgesetzt.

4.9.2 Förderprogramme für Energieeffizienz und Klimaschutz im Gebäude und Quartier

Neben den ordnungsrechtlichen Regelungen ist die Förderung des energieeffizienten Bauens und Sanierens das zentrale Instrument zur Umsetzung der Energiewende im Gebäudebereich. Die Bundesregierung setzt in erheblichem Umfang auf finanzielle Anreize zur Beschleunigung der energetischen Gebäudesanierung und für den Einsatz erneuerbarer Energien.

CO_2-Gebäudesanierungsprogramm, Marktanreizprogramm, Anreizprogramm Energieeffizienz und Heizungsoptimierungsprogramm

Im Zentrum stehen dabei das bewährte CO_2-Gebäudesanierungsprogramm, das Marktanreizprogramm zur Förderung erneuerbarer Energien im Wärmemarkt (MAP) und das Anreizprogramm Energieeffizienz (APEE). Die Mittel für das CO_2-Gebäudesanierungsprogramm des BMWi wurden mit der Aufstellung des Nationalen Aktionsplans Energieeffizienz (NAPE) für die Jahre 2016 bis 2018 auf jährlich 2 Mrd. Euro aufgestockt.

Die Förderung im CO_2-Gebäudesanierungsprogramm (KfW-Programme zum energieeffizienten Bauen und Sanieren) erfolgt durch zinsverbilligte Kredite sowie Investitions- und Tilgungszuschüsse. Eine Förderung erhalten Eigentümer und Investoren für die umfassende Sanierung zu einem KfW-Effizienzhaus, für energieeffiziente Einzelmaßnahmen sowie für Kombinationen aus mehreren Einzelmaßnahmen, die die schrittweise Sanierung des Gebäudes (Wohngebäude und Gebäude der kommunalen und sozialen Infrastruktur sowie gewerblicher Unternehmen) ermöglichen. Für Eigentümer von Ein- und Zweifamilienhäusern sowie von Eigentums-

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

wohnungen stehen alternativ Investitionszuschüsse zur Verfügung. Daneben wird auch der Neubau von energieeffizienten Gebäuden finanziell unterstützt. Grundsätzlich gilt: Je höher das Effizienzniveau, desto höher ist die Förderung.

Auch den Belangen des Denkmalschutzes wird dabei Rechnung getragen. Bei der Sanierung denkmalgeschützter und sonstiger besonders erhaltenswerter Bausubstanz sind die Ziele der Energieeinsparung und des Klimaschutzes mit den baukulturellen Belangen der Stadtbild- und Denkmalpflege in Einklang zu bringen. Dieser Herausforderung wird durch den Förderbaustein „Effizienzhaus Denkmal“ im KfW-Programm „Energieeffizient Sanieren“ begegnet.

Die aus dem CO_2-Gebäudesanierungsprogramm finanzierten KfW-Programme wurden in den vergangenen Jahren stetig an die jeweils gültige Energieeinsparverordnung angepasst und sukzessive weiterentwickelt. Dies betrifft zum Beispiel die Erhöhung der Investitions- und Tilgungszuschüsse sowie die Anhebung der Förderhöchstbeträge für den Neubau. Ferner wurde für Wohnungseigentümergemeinschaften der Zugang zur Förderung erleichtert. Für gewerblich genutzte Gebäude sowie für Gebäude der Kommunen und von gemeinnützigen und sozialen Trägern wurden darüber hinaus neue Programme aufgelegt.

Im Zeitraum von 2006 bis Ende April 2017 wurden damit insgesamt rund 19 Mrd. Euro aus dem Bundeshaushalt bereitgestellt. Durch die damit unterstützten Investitionen konnten über 4,7 Mio. Wohnungen umfassend energetisch saniert bzw. energieeffizient neu errichtet werden. Etwa die Hälfte der in den letzten Jahren neu errichteten Wohngebäude ist KfW gefördert. Das angestoßene Investitionsvolumen betrug über 300 Mrd. Euro. Ferner wurden seit 2007 Energieeinsparmaßnahmen an über 2.800 Gebäuden der sozialen und kommunalen Infrastruktur mit einem Investitionsvolumen von rund 3,7 Mrd. Euro gefördert.

Die im CO_2-Gebäudesanierungsprogramm aufgelegten KfW-Programme schaffen und sichern zugleich jährlich bis zu 300.000 Arbeitsplätze im Handwerk und im regionalen Baugewerbe.

Mit dem MAP wird der Einsatz erneuerbarer Energien zur Wärme- und Kältebereitstellung gefördert. Das Programm verfolgt das Ziel, durch Investitionsanreize die Marktdurchdringung von Technologien aus erneuerbaren Energien zu unterstützen und deren Marktanteil zu erhöhen. Gefördert werden, unter anderem Solarthermieanlagen, Biomasseanlagen, wie beispielsweise Pelletheizungen, und Wärmepumpen, aber auch Wärmespeicher und Wärmenetze, die aus erneuerbaren Energien gespeist werden.

Das MAP besteht aus 2 Programmteilen

- Investitionszuschüsse für Anlagen im kleineren Leistungsbereich werden über das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) gefördert,
- zinsgünstige Darlehen mit Tilgungszuschüssen für größere Anlagen werden im Rahmen des KfW-Programms Erneuerbare Energien, Premium vergeben.

Das MAP wurde im Jahr 2015 überarbeitet. Mit der Neufassung des Programms wurden die Fördermöglichkeiten erweitert und attraktiver gestaltet. Zudem wurde mit der Novelle das Programm noch stärker auch für den gewerblichen Bereich geöffnet. Für das MAP stehen 2017 Mittel von über 300 Mio. Euro zu Verfügung.

Der Bund hat zum 1. Januar 2016 das „Anreizprogramm Energieeffizienz“ aufgelegt und die KfW-Förderung sowie das MAP um Paketlösungen erweitert. Im Fokus steht die Förderung von so genannten effizienten Kombinationslösungen mit den Förderkomponenten „Heizungs-“ und „Lüftungspaket“. Darüber hinaus startete im August 2016 die letzte investive Förderkomponente des APEE: die Markteinführung der innovativen Brennstoffzellenheizung. Für das „Anreizprogramm Energieeffizienz“ stehen im Zeitraum 2016 bis 2018 zusätzliche Mittel von insgesamt 165 Mio. Euro jährlich zur Verfügung.

Im August 2016 wurde das Programm zur Förderung der Heizungsoptimierung durch hocheffiziente Pumpen und hydraulischen Abgleich als breitenwirksames niedrigschwelliges Einstiegsprogramm eingeführt. Das Programm wird beim BAFA betreut.

Energieberatung

Eine qualifizierte, Energieberatung, Planung und Bauausführung schafft Vertrauen in die Nachhaltigkeit von Investitionen. Die Bundesregierung setzt durch Zuschüsse den Anreiz, sich durch qualifizierte Energieberater beraten zu lassen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Energieberatung für Gebäude von Kommunen und gemeinnützigen Organisationen

Insbesondere Kommunen und gemeinnützige Organisationen stehen vor der Herausforderung, ihre veraltete Bausubstanz auch unter energetischen Aspekten zu erneuern. Zudem müssen ab dem Jahr 2019 alle Kommunen im Neubau gemäß der EU-Gebäuderichtlinie den Standard eines Niedrigstenergiegebäudes erfüllen. Der Einstieg hierfür sollte eine an den Bedürfnissen des Eigentümers ausgerichtete Energieberatung durch Zuschüsse sein. Hierfür ist die Richtlinie „Energieberatung für ein Sanierungskonzept oder Neubau von Nichtwohngebäuden“ für Kommunen und gemeinnützige Organisationen zum 1. Januar 2016 in Kraft getreten.

Die Beratung sollte entweder einen Vorschlag für eine Sanierung bzw. Errichtung eines Gebäudes zum Beispiel zum KfW-Effizienzhaus (Komplettsanierung) oder für aufeinander abgestimmten Einzelmaßnahmen (Sanierungsfahrplan) enthalten.

Die Förderung erfolgt über einen Zuschuss von bis zu 80 Prozent der förderfähigen Ausgaben.

Energieberatung für private Verbraucher und Eigentümer von Wohngebäuden

Die vom BMWi geförderte Energieberatung für private Verbraucher gibt es in den Verbraucherberatungsstellen und kommunalen Räumen in 760 Orten. Organisiert vom Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) und den Verbraucherzentralen der Länder werden eine kostenlose Telefonberatung, Beratung per Mail und gegen einen geringen Eigenbeitrag auch eine persönliche Beratung in Beratungsstellen angeboten sowie ein bundesweites Angebot für sogenannte Energie-Checks für zum Beispiel Gebäude und die Heizung bereitgestellt. Für einkommensschwache Haushalte sind alle Angebote kostenlos.

Eine detaillierte Energieberatung für Wohngebäude (Vor-Ort-Beratung) wird mit 60 Prozent der Beratungskosten gefördert. Der Eigentümer erhält nach einer Gebäudeanalyse ein Sanierungskonzept. Ab 1. Juli 2017 wird der individuelle Sanierungsfahrplan (iSFP) in der Vor-Ort-Beratung anerkannt. Mit diesem neuen Instrument erhalten Gebäudeeigentümer ein auf ihr Gebäude und ihre persönliche Lebenssituation abgestimmtes Sanierungskonzept. Damit können energetische Sanierungen auch in mehreren Schritten sinnvoll geplant und aufeinander abgestimmt werden, wenn eine Komplettsanierung auf einen Schlag nicht möglich ist.

Energieberatungen für den Mittelstand

Für den Bereich kleiner und mittlerer Unternehmen werden „Energieberatungen im Mittelstand“ gefördert. Das Förderprogramm wurde an die Anforderungen des Energieaudits nach Anhang VI der Energieeffizienzrichtlinie 2012/27/EU angepasst. Es wird dafür ein Zuschuss von bis zu 80 Prozent der Beratungskosten vom BAFA gezahlt.

Energieeffizienz-Expertenliste

Fachleute für die Förderprogramme des Bundes zur Energieberatung und für die energetische Planung und Baubegleitung im KfW-Programm Energieeffizient Sanieren sind in der Energieeffizienz-Expertenliste zu finden. Hier tragen sich Energieberater, Planer und Baubegleiter ein, die weitergehende Anforderungen an die Aus- und Weiterbildung erfüllen und sich mit der Prüfung ihrer Planungsunterlagen oder Beratungsberichte einverstanden erklären.

Vom Gebäude zum Quartier - KfW-Programm „Energetische Stadtsanierung“

Auf das Einzelgebäude bezogene Ansätze allein reichen nicht mehr aus, um die ambitionierten Klimaschutzziele der Bundesregierung zu erreichen. Unter dem Leitmotiv „Vom Einzelgebäude zum Quartier“ wird bereits seit Ende 2011 mit dem KfW-Programm Energetische Stadtsanierung das Quartier als zentrale Handlungsebene in den Fokus gerückt.

Mit dem Zuschussprogramm Energetische Stadtsanierung (KfW-Programmnummer 432) werden integrierte, energetische Quartierskonzepte und ein umsetzungsbegleitendes Sanierungsmanagement gefördert. Mit mittlerweile rund 650 beantragten Quartierskonzepten und über 140 aktiven Sanierungsmanagements hat das Förderprogramm bundesweite Relevanz erlangt. Je nach Quartier und Ausgangslage reichen die Aufgaben des „Kümmerers“ vor Ort von Vernetzungsaktivitäten, der Erstansprache von Eigentümern bis hin zu Information und Beratung zu konkreten Fördermöglichkeiten. Aufgrund der besonderen Bedeutung für die Umsetzung der Maßnahmen aus den Konzepten wurde die Förderung für das Sanierungsmanagement zum 1. Dezember 2015 von drei auf bis zu fünf Jahren verlängert. Das Programm 432 ist gut mit den Programmen der Städtebauförderung, der Wohnraumförderung, mit Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

und kommunalen Förderprogrammen kombinierbar. Mit Hilfe des integrierten Quartiersansatzes können die Belange von Klimaschutz, bezahlbarem und altersgerechtem Wohnen abgewogen werden.

Mit einem weiteren Programmteil Energetische Stadtsanierung – Quartiersversorgung (KfW-Programm-nummern 201/202) werden im Zins vergünstigte Darlehen in Verbindung mit Tilgungszuschüssen für investive Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der Energieeffizienz der kommunalen Versorgungssystem (quartiersbezogene Wärme- und Kälteversorgung und energieeffiziente Wasserver- und Abwasserentsorgung) gefördert. Jährlich stehen für die Energetische Stadtsanierung 50 Mio. Euro aus dem Energie- und Klimafonds zur Verfügung.

Um Rückschlüsse für eine erfolgreiche Programmumsetzung und einen breiten Überblick möglicher Quartiersansätze zu erhalten, ist seit 2013 eine Forschungsgemeinschaft beauftragt, bundesweit 63 Pilotprojekte unterschiedlichster Quartierstypen und Akteurskonstellationen zu begleiten. Aufgezeigt werden unter anderem Hinweise zur Erarbeitung von Konzepten, Aktivierungsstrategien für private Eigentümer bis hin zu technischen Anlageninnovationen im Fern- und Nahwärmebereich einschließlich der Anwendung erneuerbarer Energien im Quartier. Gleichzeitig organisiert die Begleitforschung den Wissenstransfer für die Programmakteure in Form von Publikationen, Tagungen und Werkstätten und unterhält die Internetplattform www.energetische-stadtsanierung.info. Für einen kontinuierlichen Erfahrungsaustausch wurde ein Sanierungsmanagement-Netzwerk etabliert. Erste Zwischenergebnisse aus der Programmbegleitung konnten im Juni 2016 auf der zweitägigen Bilanzkonferenz „Vom Gebäude zum Quartier – Fünf Jahre KfW-Programm Energetische Stadtsanierung“ präsentiert werden. Eine weitere Fachveranstaltung der Forschungsbegleitung fand am 6. April 2017 in Berlin statt.

Der Quartiersansatz stößt auch zunehmend im Ausland auf großes Interesse. Mit dem Beratungshilfeprogramm des BMUB wurde das Umweltministerium der Republik Litauen beraten. Der Schwerpunkt lag darauf, wie ein nationales Unterstützungsprogramm aussehen und wie integrierte Ansätze für eine energetische Stadtsanierung in den litauischen Kommunen entwickelt und umgesetzt werden können.

4.9.3 Novellierung des Energiesparrechts für Gebäude

Das Energieeinsparrecht für Gebäude soll weiterentwickelt und auf die aktuellen Anforderungen hin angepasst werden. Dazu sollen das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz, das Energieeinsparungsgesetz und die Energieeinsparverordnung in einem neuen Gesetz zusammengeführt werden. Es gilt, ein einheitliches Anforderungssystem zu schaffen, in das die Gebäudeenergieeffizienz und die erneuerbaren Energien integriert sind, und dadurch Anwendung und Vollzug zu erleichtern.

Die EU-Gebäuderichtlinie erfordert eine Regelung zum Niedrigstenergiestandard für Neubauten für Nichtwohngebäude der öffentlichen Hand, die behördlich genutzt werden, bis Ende 2018 und für private Neubauten bis Ende 2020. Das geltende Wirtschaftlichkeitsgebot wird dabei beachtet.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit haben mit dem Referentenentwurf des Gebäudeenergiegesetzes eine Neukonzeption des Energieeinsparrechts für Gebäude vorgelegt. Die Arbeiten an dem Gesetzesvorhaben werden fortgesetzt.

4.9.4 Nachhaltigkeit in der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft

Nachhaltiges Handeln hat in der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft aufgrund des langlebigen Charakters von Immobilien eine lange Tradition. Gleichwohl hat sich die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft gerade in den letzten rund 10 Jahren sehr intensiv mit nachhaltigem Management und nachhaltigen Immobilien auseinandergesetzt. Im Branchentrendbericht-Nr. 5 „Unternehmenstrends 2020“ aus dem Jahre 2011 wurden dazu Aktivitäten der Branche zu einem nachhaltigen Management zusammengeführt und bewertet. Danach wird die Wettbewerbsfähigkeit von Wohnungs- und Immobilienunternehmen durch die konsequente Umsetzung von Nachhaltigkeitszielen entlang wohnungswirtschaftlicher Wertschöpfungsprozesse, insbesondere aber auch die Kommunikation von Nachhaltigkeitszielen und Nachhaltigkeitsleistungen gegenüber wohnungs- und immobilien-wirtschaftlichen Stakeholdern zunehmend beeinflusst.

Vor diesem Hintergrund haben nachhaltiges Management und Nachhaltigkeitsberichterstattung immer mehr an Bedeutung gewonnen. In einem dialogorientierten Prozess hat der GdW mit Vertretern aus Wissenschaft und Praxis ein eigenes Konzept für die Nachhaltigkeitsberichterstattung erarbeitet und in einer Arbeitshilfe veröffentlicht. Der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft hat darin die besonderen Anforderungen der Branche in einem eigenständigen Berichtskonzept aufgegriffen und gegenüber allgemeinen Berichtskonzepten wie beispielsweise der Global Reporting Initiative (GRI) herausgestellt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Berichterstattung über nachhaltiges Management ergänzt damit die Nachhaltigkeitszertifizierung der Immobilie, für die in Deutschland freiwillige Zertifizierungsansätze, wie zum Beispiel das System des Vereins zur Förderung der Nachhaltigkeit in der Wohnungswirtschaft (NaWoh) oder der Deutschen Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (DGNB) zur Verfügung stehen.

Für eine wirkungsvollere Kommunikation der Nachhaltigkeitsaktivitäten der im GdW organisierten Wohnungswirtschaft haben der GdW und die Arbeitsgemeinschaft großer Wohnungsunternehmen (AGW) im Dezember 2013 mit dem Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) vereinbart, eine auf die Wohnungswirtschaft ausgerichtete branchen-spezifische Ergänzung des Deutschen Nachhaltigkeitskodex (DNK) zu erstellen.

Bisher haben mehr als 15 Wohnungs- und Immobilienunternehmen eine Entsprechenserklärung abgegeben.

4.10 Verbesserung der Datengrundlagen und Marktinformationen

Vor dem Hintergrund der hohen volkswirtschaftlichen Bedeutung der international verflochtenen Immobilienbranche werden zunehmend höhere Erwartungen an differenzierte Informationen zur Beurteilung der Lage auf den Wohnungs- und Immobilienmärkten gestellt. Gute Datengrundlagen schaffen Rechtssicherheit für wohnungspolitische Instrumente. Mehr Markttransparenz trägt dazu bei, Fehlinvestitionen zu vermeiden und marktgerechte Entscheidungen zu treffen, aber auch makroökonomische Risiken frühzeitig zu erkennen.

Auch wenn die deutsche amtliche Statistik nach wie vor keine ausreichend regional differenzierten Marktdaten bereithält, hat sich das Angebot an Preisindizes für Wohnimmobilien vor dem Hintergrund der Finanzkrise 2007/2008 und den zunehmenden Anforderungen an die Risikobeurteilung von Preissteigerungen in den letzten Jahren deutlich verbessert: Durch EU-Verordnungen wurde ein gemeinsamer Rahmen für die Bereitstellung harmonisierter Verbraucherpreisindizes (HVPI) und eines vierteljährlich zu erstellenden neuen Häuserpreisindex (HPI) auf Ebene der Union sowie auf nationaler Ebene geschaffen. Mit der Erstellung von Preisindizes für Wohnraum und insbesondere für selbstgenutztes Wohneigentum wird ein wesentlicher Beitrag zur verbesserten Vergleichbarkeit des HVPI geleistet und die Lücke bei der Erfassung der Konsumausgaben privater Haushalte im HVPI geschlossen. Auf nationaler Ebene werden zusätzliche Anstrengungen zur Regionalisierung des HPI unternommen. Durch die flächendeckende Erhebung und den Einbezug privater Kleinvermieter wird sich auch die Qualität des nationalen Verbraucherpreisindex (VPI) in den kommenden Jahren deutlich verbessern.

Speziell zur Abschätzung der von Preisblasen ausgehenden Risiken für die Gesamtwirtschaft und Finanzstabilität, entwickelte die Bundesbank das Indikatorensystem „Deutscher Wohnimmobilienmarkt“.

Eine Hauptdatenquelle für die Erstellung von Preisindizes sind die Daten der Gutachterausschüsse, deren Aufgabe insbesondere darin besteht, überregionale Auswertungen und Analysen der Entwicklungen auf dem Grundstücksmarkt zu erstellen und Daten an das Statistische Bundesamt zu melden. Zur Schaffung bundesweit einheitlicher Standards und besserer Zugänglichkeit der Daten hat der Bund mit der Änderung des Baugesetzbuches 2009 und der 2010 in Kraft getretenen Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) den gesetzlichen Rahmen für die Arbeiten der Gutachterausschüsse weiterentwickelt. Dadurch hat sich die Zahl der Daten liefernden Gutachterausschüsse seit 2010 von 185 auf bis zu 450, die Anzahl der gemeldeten Kauffälle von 12.000 auf bis zu 100.000 im Quartal erhöht. Die ImmoWertV leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Transparenz des deutschen Immobilienmarktes.

Im Auftrag des BMUB unterstützt das BBSR diese Aktivitäten mit eigenen Instrumenten. Der Arbeitskreis „Immobilienpreise“ bietet eine Plattform für methodische und inhaltliche Debatten. Aus dem fortlaufend intensivierten Dialog sind verschiedene Kooperationen hervorgegangen. Darüber hinaus unterstützt der Bund die Aktivitäten des „Bundesarbeitskreis Wohnungsmarktbeobachtung“, um die Qualität von Marktberichten und -prognosen fortlaufend zu erhöhen. Förderentscheidungen von Bund und Ländern werden somit auf sachkundiger Grundlage ermöglicht.

Im Zuge der Neuordnung des Mikrozensus sollen zur Verbesserung der qualitativen Bewertung des deutschen Wohnungsbestandes ab 2018 erstmals amtliche Daten zum Thema altersgerechtes Wohnen erhoben und zusätzliche regionale Informationen über die Wohnkostenbelastung bereit gestellt werden. Darüber hinaus liegt ein Fokus der Ressortforschung auf der Schließung quantitativer und qualitativer Datenlücken im Bereich der Nichtwohngebäude.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Neben der amtlichen Statistik können auch private Akteure wichtige Informationen bereitstellen. So bedarf die Analyse gewerblicher Immobilien weitergehender Expertisen aus Beratung und Vermittlertätigkeit, die die amtliche Statistik nicht anbieten kann. In den letzten Jahren gab es hier Fortschritte. Die Immobilien- und Finanzwirtschaft hat eine Vielzahl an neuen Instrumenten zur Wertermittlung und Marktbeobachtung entwickelt. Dazu gehören neben verschiedenen Immobilienpreisindizes von Verbänden und Finanzdienstleistern auch Transparenzoffensiven von Immobilienportalen und anderen Akteuren.

4.11 Stadtentwicklungspolitik / Städtebauförderung

4.11.1 Nationale Stadtentwicklungspolitik

Die Bundesregierung fördert eine nachhaltige und integrierte Entwicklung der Städte im Rahmen ihrer Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Sie unterstützt die Kommunen dabei, den ökonomischen, ökologischen, sozialen und demografischen Wandel erfolgreich zu gestalten. Ziel sind wirtschaftlich starke, soziale integrierte, ökologisch nachhaltige und vielfältige Städte, die eine hohe Lebensqualität bieten.

Die Stadtentwicklungspolitik der Bundesregierung basiert auf den Grundsätzen und Strategien der Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. Ziel ist die Stärkung nachhaltiger Stadtentwicklung nach dem Leitbild der europäischen Stadt, die sich durch Vielfalt, maßvolle Dichte, kurze Wege, Nutzungsmischung und soziale Integration auszeichnet. Die Bundesregierung legt dabei besonderen Wert auf die Entwicklung benachteiligter Stadtquartiere, die Förderung des Zusammenlebens sowie die Anwendung integrierter Verfahren der Stadtentwicklungspolitik, bei denen alle Stakeholder beteiligt werden. Städte können ihre Funktion als Träger gesellschaftlichen Fortschritts und wirtschaftlichen Wachstums nur wahrnehmen, wenn es gelingt, die soziale Balance innerhalb und zwischen Städten aufrecht zu erhalten. Dabei sind alle Dimensionen einer nachhaltigen Entwicklung gleichzeitig und gleichgewichtig zu berücksichtigen. Hierzu zählen wirtschaftliche Prosperität, sozialer Ausgleich und gesunde Umwelt, bei Beachtung kultureller und gesundheitlicher Erfordernisse.

Die Nationale Stadtentwicklungspolitik setzt diese Ziele mit dem zentralen Instrument der Städtebauförderprogramme um. Die Bundesregierung hatte mit Start der 18. Legislaturperiode die Finanzhilfen zur Förderung des Städtebaus deutlich auf rund 700 Mio. Euro pro Jahr aufgestockt, mit denen die Kommunen unterstützt werden. Zudem unterstützt der Bund finanziell und ideell Projekte der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, die beispielgebend, innovativ, partnerschaftlich und übertragbar sind. Außerdem werden im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik Foren für den Informationsaustausch zwischen allen Stadt-Interessierten wie zum Beispiel Kommunen, Planern, Wissenschaftlern, Zivilgesellschaft, Verbänden und Wirtschaft angeboten.

4.11.2 Städtebauförderung

Die städtebauliche Fortentwicklung von Stadt und Land ist eine kontinuierliche Aufgabe. Mit Hilfe der Städtebauförderung von Bund und Ländern konnte die Lebensqualität und Attraktivität der Städte und Gemeinden in Deutschland für die Bewohnerinnen und Bewohner deutlich erhöht und die Städte wirtschaftlich vorangebracht werden.

Seit über 45 Jahren gehört die Städtebauförderung nach Artikel 104b des Grundgesetzes zum Kernbereich der Stadtentwicklungspolitik des Bundes und ist die gelebte gute Praxis der nationalen Stadtentwicklungspolitik.

Von Seiten des Bundes wurden für die Städtebauförderung von 1971 bis einschließlich 2015 insgesamt rund 16,3 Mrd. Euro bereitgestellt. Der Bund führt auch im Jahr 2016 die Finanzhilfen der Städtebauförderung auf hohem Niveau fort. Programmmittel in Höhe von 650 Mio. Euro stehen dafür im Bundeshaushalt bereit. Länder und Kommunen finanzieren jeweils die gleiche Summe zusätzlich. Damit verfügen die Städte und Gemeinden in Deutschland weiterhin über eine solide Basis für die Gestaltung des demografischen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Wandels sowie für ihre nachhaltige Entwicklung.

Als lernendes Programm hat die Städtebauförderung immer wieder auf die Herausforderungen der Stadtentwicklung in Deutschland reagiert und auf die Bedürfnisse der Städte und Gemeinden mit einem gezielten Kanon an Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung geantwortet:

- Soziale Stadt - als Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen in benachteiligten Quartieren
- Städtebaulicher Denkmalschutz – als Beitrag zur Erhaltung und Revitalisierung historischer Stadtkerne
- Stadtumbau Ost und West – als Beitrag zu Anpassung, Umbau und Qualifizierung des städtebaulichen Bestands im Sinne einer wandlungsfähigen und modernen Stadt

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

- Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – als Beitrag zur funktionalen Stärkung der Zentren und Sicherung lebendiger Innenstädte
- Kleinere Städte und Gemeinden – als Beitrag zur Sicherung und Schaffung von Ankerpunkten der Daseinsvorsorge

Im Bundeshaushalt 2017 sind erhöhte Mittel für die soziale Stadtentwicklung, insbesondere für die Integration aller Bevölkerungsgruppen, vorgesehen. 300 Mio. Euro p. a. stehen dafür zur Verfügung. Damit werden auch die Programme Soziale Stadt und Stadtumbau gestärkt. Darüber hinaus wird ein neuer Investitionspakt Soziale Integration im Quartier mit 200 Mio. Euro im Jahr (2017 bis 2020) ausgebracht, mit dem vor allem soziale Infrastrukturen wie Kitas, Schulen und Stadtteilzentren als zentrale Begegnungsorte im Quartier ausgebaut und gestärkt werden sollen. Investitionsbegleitend können die Einrichtungen „Integrationsmanager“ einstellen, die die Vernetzung mit dem Stadtteil und die Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner organisieren.

4.11.3 Soziale Stadt / Ressortübergreifende Strategie Soziale Stadt

Mit dem Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ unterstützt der Bund seit 1999 die Stabilisierung und Aufwertung städtebaulich, wirtschaftlich und sozial benachteiligter und strukturschwacher Stadt- und Ortsteile.

Städtebauliche Investitionen in das Wohnumfeld, in die Infrastrukturausstattung und in die Qualität des Wohnens sorgen für mehr Generationengerechtigkeit sowie Familienfreundlichkeit im Quartier und verbessern die Chancen der dort Lebenden auf Teilhabe und Integration. Ziel ist es, vor allem lebendige Nachbarschaften zu befördern und den sozialen Zusammenhalt zu stärken.

Die Koordinierung der Maßnahmen im Programm Soziale Stadt und die Aktivierung der Bewohnerschaft übernimmt das vor Ort eingesetzte Quartiersmanagement. Diese Aufgabe im Stadtteil und deren Mittlerfunktion zwischen Gesamtstadt und Stadtteil ist von essentieller Bedeutung. Genauso wichtig ist die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in der Sozialen Stadt als qualitätsfördernde und identitätsstiftende Maßnahme.

Bislang wurden 783 Gesamtmaßnahmen in 439 Städten und Gemeinden in das Bund-Länder-Programm aufgenommen (Stand: bis 31.Dezember 2016).

Der Bund hatte 2014 die Finanzhilfen für das Programm Soziale Stadt von 40 Mio. Euro im Jahr 2013 auf 150 Mio. Euro jährlich deutlich erhöht.[64] Der Ansatz wird für das Jahr 2017 auf 190 Mio. Euro erneut angehoben.

Im Jahr 2016 stellt der Bund für das Programm „Soziale Stadt“ rund 140 Mio. Euro bereit.

Im Rahmen der Städtebauförderung wird das Programm „Soziale Stadt“ als Leitprogramm der sozialen Integration fortgeführt. Es bildet die Grundlage für die 2016 vom Bundeskabinett verabschiedete Ressortübergreifende Strategie Soziale Stadt. In der Strategie „Nachbarschaften stärken, miteinander im Quartier“ haben die Bundesressorts vereinbart, künftig ein besonderes Augenmerk auf benachteiligte Stadtteile zu legen. Die Förderprogramme und Unterstützungsangebote der Ressorts sollen besser aufeinander abgestimmt und in Quartieren mit besonderen sozialen Integrationsanforderungen gebündelt werden. Die Stärkung der ressortübergreifenden Zusammenarbeit ist auch ein Ergebnis der zweiten Zwischenevaluierung zum Bundesprogramm Soziale Stadt.

4.11.4 Stadtumbau Ost und West

Die Städtebauförderprogramme Stadtumbau Ost (seit 2002) und Stadtumbau West (seit 2004) unterstützen Städte und Gemeinden bei der Bewältigung und Vermeidung städtebaulicher Folgen des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und demografischen Wandels. Der Bund stellte für die Stadtumbauprogramme bis einschließlich 2016 mehr als 2,6 Mrd. Euro an Finanzhilfen bereit, fast 1,7 Mrd. Euro für Stadtumbau Ost und rund 950 Mio. Euro für Stadtumbau West.

Nach dem Koalitionsvertrag werden die bewährten Stadtumbauprogramme perspektivisch (unter Berücksichtigung des Solidarpaktes, Korb II) zu einem einheitlichen, inhaltlich aufgewerteten und integrierten Stadtumbauprogramm zusammengeführt. Grundlage für die Zusammenführung war die im Jahr 2016 abgeschlossene Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und West. Nach der Bilanz der Gutachter haben sich beide Programme sehr bewährt. So tragen die Stadtumbauprogramme zur Aufwertung von Innenstädten und Ortskernen, der Re-

[64] Aufgrund einer globalen Minderausgabe im Jahr 2016 können für die Städtebauförderung insgesamt rund 607 Mio. Euro bzw. für das Programm Soziale Stadt rund 140 Mio. Euro in Anspruch genommen werden.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

vitalisierung von Brachen, der Qualifizierung von Wohnquartieren und zur Anpassung städtischer Infrastrukturen bei. Durch die Stärkung der Innen- und Bestandsentwicklung kann der Flächenverbrauch reduziert werden. Mit dem Stadtumbau Ost wurde auch die Stabilisierung städtischer Strukturen durch den Abriss leer stehender, dauerhaft nicht mehr nachgefragter Wohnungen unterstützt.

Das Evaluierungsgutachten lieferte wichtige Erkenntnisse für die Fortentwicklung des Stadtumbaus. Der Stadtumbaubedarf in Ost und in West ist weiterhin hoch. Die Zusammenführung der Programme wurde von den Gutachtern grundsätzlich empfohlen, dabei müssen unterschiedliche Problemlagen berücksichtigt werden. So ist bereits jetzt absehbar, dass die meisten Städte in Ostdeutschland weitere Einwohner verlieren werden und der Wohnungsleerstand dort hoch bleibt. Im neuen gemeinsamen Stadtumbauprogramm werden deshalb die besonderen Förderkonditionen für die neuen Länder fortgesetzt. Dazu gehört der Abriss von dauerhaft nicht mehr nachgefragten Wohnungen und die Sanierung und Sicherung von Altbauten. Aufgrund der positiven Erfahrungen mit dem Instrument der Sanierung und Sicherung von Altbauten im Stadtumbau Ost wird die Altbausicherung mit der VV Städtebauförderung 2017 bundesweit in allen Städtebauförderungsprogrammen eingeführt.

Auf der anderen Seite brauchen Städte mit Zuwanderung Unterstützung von Integrationsprozessen in Stadtumbaugebieten, davon sind viele westdeutsche Städte betroffen. In den von Zuwanderung geprägten Stadtumbauquartieren werden zum Beispiel öffentliche Räume und das Wohnumfeld intensiver genutzt sowie die Infrastruktur stärker ausgelastet. Bei der Zusammenführung zu einem gemeinsamen Stadtumbauprogramm werden diese unterschiedlichen Ausgangslagen berücksichtigt. So muss bei der Mittelausstattung der noch immer hohe städtebauliche Handlungsbedarf ost- und westdeutscher Kommunen beachtet werden.

Das neue gemeinsame Stadtumbauprogramm soll an die bereits eingeleiteten Stadtumbauprozesse in vielen Städten und Gemeinden anknüpfen und auf die zukünftigen Herausforderungen zielgerichtet reagieren. Dazu gehören die Stärkung der Innenstädte, die Vermeidung perforierter Stadtstrukturen, die Schaffung eines nachfragegerechten Wohnungsangebots sowie der Erhalt eines intakten Gemeinwesens. Dabei werden Umweltaspekte wie Klimaschutz und Klimafolgenanpassung in den Handlungsfeldern Gebäude, Freiraum und Infrastruktur immer wichtiger. Ziel des neuen Programms ist, zukünftig für Städte und Gemeinden in Ost und West gemeinsam einen wirksamen Beitrag zur Funktionsfähigkeit und sozialen Stabilität in Städten und Gemeinden zu leisten.

4.11.5 Grün in der Stadt – Weißbuch

Grün in der Stadt leistet einen wichtigen Beitrag für Wohnumfeld- und Lebensqualität. Urbanes Grün ist von hohem Wert für die Steigerung der Attraktivität der Städte und Gemeinden und wirkt sich als Standortfaktor positiv auf Wohnstandort- und Investitionsentscheidungen aus. Es ist aber auch für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, Gesundheit, biologische Vielfalt sowie Klima- und Ressourcenschutz von Bedeutung.

Mit dem Grünbuch „Grün in der Stadt – für eine lebenswerte Zukunft“ wurde 2015 erstmals eine Bestandsaufnahme zu diesem Thema und den vielfältigen Funktionen von Stadtgrün vorgelegt sowie ein breiter Dialog über den Stellenwert von Grün- und Freiflächen in den Städten angestoßen. Am 8. Mai 2017 wurde das Weißbuch „Stadtgrün“ vorgestellt. Mit dem Weißbuch hat der Bund Handlungsempfehlungen und konkrete Maßnahmen vorgelegt, mit denen er im Rahmen seiner Zuständigkeiten die Kommunen und andere Akteure unterstützen wird, urbane grüne Infrastruktur zu stärken.

Begleitend zum Weißbuchprozess hat das BMUB ein Forschungscluster „Grün in der Stadt“ angestoßen, dessen Forschungsprojekte die Potenziale von Stadtgrün untersuchen und Handlungsempfehlungen für Kommunalpolitik und -verwaltung entwickeln.

Zudem wurde ein neues Städtebauförderprogramm Zukunft Stadtgrün zur Stärkung des urba-nen Grüns und der grünen Infrastruktur eingeführt. Dafür stehen 2017 50 Millionen Euro Programmmittel bereit.

4.11.6 Stärkung kleinerer Städte und Gemeinden

Im Gegensatz zu vielen Großstadtregionen, die aktuell von Zuzug, Wohnraummangel und steigenden Immobilienpreisen geprägt sind, geht in vielen kleineren Kommunen jenseits der Ballungsräume die Wohnraumnachfrage zurück und die Leerstände nehmen zu. Gleichzeitig wachsen auch in kleineren Städten die Anforderungen an ein qualitätsvolles Wohnen und ein lebendiges Umfeld. Wie lebenswert und zukunftsfähig kleinere Städte und Gemeinden sind, hängt nicht zuletzt von ihren Infrastrukturangeboten und attraktivem Wohnraum ab.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Klein- und Mittelstädten kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu: Fast drei Viertel der Bevölkerung in ländlichen Räumen lebt in Klein- und Mittelstädten. Als Wohn- und Arbeitsstandorte übernehmen sie wichtige Funktionen für ihr Umland. Um die Kommunen in ihrer Entwicklung zu unterstützen, haben Bund und Länder im Jahr 2010 das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ gestartet. Es richtet sich gezielt an Kommunen, die Kooperationen eingehen und gemeinsame Strategien zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Lebensqualität umsetzen. Neben der Anpassung und Modernisierung der Infrastruktur der Daseinsvorsorge liegt ein Schwerpunkt auf der Innenentwicklung und Stärkung der Stadt- und Ortskerne. Vielerorts ist es gelungen, durch ein aktives Flächenmanagement, gezielte Beratungs- und Förderangebote für private Eigentümer sowie Investitionen in den öffentlichen Raum private Investitionen anzustoßen und die Kommunen als Wohn- und Versorgungsstandorte zu stärken. Insgesamt werden 536 Gesamtmaßnahmen gefördert. Im Jahr 2017 stellt der Bund 70 Mio. Euro Bundesfinanzhilfen für das Programm bereit. Zudem werden flankierende Vorhaben im Experimentellen Wohnungs- und Städtebau zur Lage und Zukunft von Kleinstädten in Deutschland durchgeführt.

4.12 Raumordnungspolitik

Aktuelle raumwirksame Trends der Siedlungsentwicklung

Am 9. März 2016 hat die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) die „Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung in Deutschland“ beschlossen und damit nach einem mehrjährigen breiten Konsultationsverfahren die Entwicklungsstrategie für Städte und Regionen aus dem Jahr 2006 fortgeschrieben. Das Thema „Klimawandel und Energiewende“ wurde erstmals als eigenständiges, zusätzliches Leitbild aufgenommen.

Die Leitbilder setzen an den geänderten wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen an, die die Raumentwicklung bestimmen und an denen sich Raumordnungspolitik ausrichtet. Mit Blick auf die Siedlungsentwicklung identifiziert die MKRO folgende für die Raumordnung und Landesentwicklungsplanung maßgebliche Trends: Demografischer Wandel, Klimawandel und Zersiedelung, nachhaltige Raumentwicklung.

Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Die dezentrale Siedlungsstruktur ist ein besonderes Kennzeichen Deutschlands und Teil seiner wirtschaftlichen Erfolgsgeschichte. Viele mittelständische Unternehmen, darunter Weltmarktführer, sind in Deutschland auch außerhalb der Ballungsregionen zu finden. Ländliche und städtische Regionen tragen damit gleichermaßen zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit bei.

Deshalb setzt die Bundesregierung gerade in der 18. Legislaturperiode einen besonderen Schwerpunkt ihrer Maßnahmen auf die Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und die Stärkung der Regionen im demografischen Wandel.

Im Rahmen der Demografiepolitik hat die Bundesregierung ihre Demografiestrategie „Jedes Alter zählt – Für mehr Wohlstand und Lebensqualität aller Generationen“ weiterentwickelt. Zu den zentralen Themen gehören die Förderung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und eine hohe Lebensqualität in den vom demografischen Wandel sehr unterschiedlich betroffenen ländlichen und städtischen Regionen. Hierzu gehören unter anderem bezahlbares Bauen und altersgerechtes Wohnen ebenso wie die Förderung städtebaulicher Investitionen. Der auf der Strategie aufbauende Arbeitsgruppenprozess unter Mitarbeit von Vertreterinnen und Vertreter aller staatlichen Ebenen, der Wirtschaft, der Sozialpartner, der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft sowie die demografiepolitische Bilanz der Bundesregierung zum Ende der 18. Legislaturperiode zeigen erfolgreiche Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele.

Auch im Rahmen der spezifischen Programme der Städtebauförderung, durch Fortentwicklung des rechtlichen Rahmens im Bereich der Raumordnung, der Stadtentwicklung, des Umwelt- und Naturschutzes sowie des Klimaschutzes und durch Modellvorhaben in Regionen leistet die Bundesregierung hierzu einen Beitrag.

Stärkung funktionaler Räume: Stadt/Land-Partnerschaften

Im Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode heißt es: „Wir wollen überall die Voraussetzungen für eine gute Versorgung schaffen und wollen eine gleichwertige Entwicklung in Stadt und Land.“

Mit ihrem Beschluss vom 9. März 2016 zum „Zentrale Orte System“ hat die MKRO das Instrument der Zentralen Orte zukunftsfähig ausgestaltet und weiterentwickelt. Gerade auch vor dem Hintergrund des demografi-

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

schen Wandels sollen diese dazu beitragen, dass eine Zersiedlung und damit einhergehender Verkehr und Flächeninanspruchnahme vermindert und die Infrastruktur effektiv genutzt wird. Hierzu wirkt die Raumordnung mit den Zentralen Orten in vielschichtiger Weise auf die Fachpolitiken (insbesondere Siedlungs-, Arbeits-, Bildungs-, Verkehrs-, Gesundheitswesen sowie Erholung/Sport, Kultur, öffentliche Verwaltung) ein, um mögliche Synergieeffekte zu erzielen.

Wegen des demografischen Wandels gewinnen eine konzentrierte Siedlungsentwicklung und die Zentren als Versorgungsstandorte noch stärker an Bedeutung. Vor allem ältere Menschen benötigen ein wohnortnahes Versorgungsangebot, das auch ohne Auto auf kurzem Wege erreichbar ist.

Die frühzeitige Betrachtung von Infrastruktur- und Infrastrukturfolgekosten stützt eine solche konzentrierte Siedlungsentwicklung ebenfalls. Darüber hinaus sorgt sie dafür, dass in den Teilräumen mit schrumpfender Bevölkerung die Infrastrukturkosten insgesamt noch finanzierbar bleiben.

Die klimatischen Veränderungen wiederum erfordern auf der einen Seite Schutz- und Anpassungsmaßnahmen in der Regional-, Bauleit- und Fachplanung (Klimaanpassung). Sie erfordern aber auch die Reduktion von Treibhausgasemissionen, um weitergehende Veränderungen zu verhindern (Klimaschutz).

Raumnutzungen steuern und nachhaltig entwickeln

Vor allem durch eine überörtliche Standortsteuerung und regionale Abstimmung können einheitliche, verbindliche und ortsübergreifend wirkende Rahmenbedingungen geschaffen werden, mit denen vermieden wird, dass die Konkurrenz zwischen den Gemeinden um die Ansiedlung von Bevölkerung auf der einen Seite und von Unternehmen sowie von großflächigem Einzelhandel auf der anderen Seite zu einer weiteren Zersiedelung des Raumes und damit zu verkehrssteigernden statt –mindernden Raumstrukturen mit weitergehenden Auswirkungen auf die Treibhausgasemissionen, zumindest in Teilräumen nicht mehr finanzierbaren Infrastrukturkosten sowie zu einer Beeinträchtigung der zentralen Versorgungsbereiche und damit der Versorgungsfunktion der jeweiligen zentralen Orte und der wohnortnahen Versorgung führt.

Hierbei gewinnen weiche Standortfaktoren eine zusätzliche Bedeutung. Naturräumliche und kulturlandschaftliche Gegebenheiten, die zum Teil begrenzende Faktoren der Siedlungsentwicklung darstellen, sind im Wettbewerb um Arbeitskräfte zugleich Potenziale für Erholungs-, Sport- und Freizeitmöglichkeiten bzw. eine hohe Zufriedenheit und Identifikation mit dem jeweiligen Wohnort und der ganzen Region.

Eine wirtschaftlich effiziente Flächennutzung soll unter der Berücksichtigung der drei wesentlichen Strategien verfolgt werden:

- Vermeidung (Aktiver Flächenschutz und flächensparendes Bauen)
- Mobilisierung (Aktivierung von Baulücken, Entsiegelung im Bestand) und
- Revitalisierung (Revitalisierung beziehungsweise Rekultivierung von Brachflächen und Stadtumbau).

4.13 Immobilienwirtschaftlicher Dialog

Im Koalitionsvertrag der 18. Legislaturperiode haben sich die Koalitionsparteien darauf verständigt, neben dem aktuellen „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ auch den Immobilienwirtschaftlichen Dialog weiterzuführen und auszubauen. Im Einvernehmen mit den beteiligten Spitzenverbänden hatte Bundesbauministerin Dr. Hendricks daher den Gesprächskreis um die kommunalen Spitzenverbände und die Bauministerkonferenz erweitert.

Die Fortführung des Immobilienwirtschaftlichen Dialogs geschieht dabei nicht nur im Interesse der langfristigen Kontinuität eines seit Jahren erfolgreich praktizierten und geschätzten Branchendialogs, der insbesondere auch solche Branchenverbände mit einbezieht, die nicht Partner des Bündnisses sind. Er gewährleistet die Behandlung von Themen, die keine unmittelbaren Bündnisschwerpunkte darstellen, für die Immobilienbranche jedoch von großer Bedeutung sind.

Themen des Immobilienwirtschaftlichen Dialogs in der 18. Legislaturperiode waren die Schwerpunkte der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik der neuen Bundesregierung, die Umnutzung von Nichtwohngebäuden in Wohnimmobilien, das Wohnen im Alter, die Wohnungsbaufinanzierung und die Immobilienpreisentwicklung, die Zukunft und die Potenziale von Kleinstädten in ländlichen Regionen, das altersgerechte Umbauen und die Kriminalprävention sowie der genossenschaftliche und gemeinnützige Wohnungsbau zur Sicherung bezahlbaren Wohnens.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Der Immobilienwirtschaftliche Dialog wird auch künftig für alle Themen und politischen Anliegen der Immobilienbranche offen sein.

Die wesentlichen Ergebnisse werden im BMUB-Internet kommuniziert.

5. Perspektiven der Wohnungspolitik in der nächsten Legislaturperiode

Der in der 18. Legislaturperiode begonnene erfolgreiche Bündnisprozess wird fortgesetzt. Das 10 Punkte Aktionsprogramm muss auf allen Ebenen weiter umgesetzt werden.

Die föderale Kompetenzordnung für die soziale Wohnraumförderung ist bis 2019 und darüber hinaus verfassungsrechtlich geregelt. Mit der gesamten Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen werden die Länder langfristig in die Lage versetzt, ihre Aufgaben auf hohem Niveau zu erfüllen. Den Maßstab für eine Beurteilung der zu ergreifenden Maßnahmen im Bereich der sozialen Wohnraumförderung und damit des sozialen Wohnungsbaus legen die Länder in eigener Verantwortung fest. Gleichwohl ist die Wohnungspolitik ein dynamisches Politikfeld, das nicht nur von langfristigen Trends, wie z. B. der demografischen Entwicklung und der zunehmenden Urbanisierung bestimmt wird, sondern auch von vielen nicht exakt vorhersehbaren Entwicklungen, wie z. B. der jüngst deutlich verstärkten Zuwanderung, geprägt sein kann. Daher wird der Bund die Entwicklung des sozialen Wohnungsbaus aufmerksam beobachten und prüfen, ob die Maßnahmen der Länder ausreichend sind oder Ergänzendes notwendig ist.

Ein Anpassungsbedarf des Wohngeldes könnte sich für den Fall einer gewünschten Realwertsicherung ergeben, wenn das Wohngeld inflationsbedingt an Wert verliert. Die Möglichkeiten für eine Klimakomponente im Wohngeld, verbesserte Anreizstrukturen und eine Erweiterung der Datengrundlagen für die Mietenniveauberechnungen werden geprüft.

Beim Wohneigentum werden neben den bestehenden Instrumenten weitere geeignete Maß-nahmen zur Förderung der Wohneigentumsbildung geprüft.

Im Rahmen des Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen ist Bauland als entscheidender Engpassfaktor für bezahlbaren Wohnungsbau identifiziert worden und es sind mögliche Strategien zur Mobilisierung von Bauland aufgezeigt worden. Alle Gebietskörperschaften sind zudem aufgefordert, durch verbilligte Abgabe von Liegenschaften zur Schaffung von Voraussetzungen für mehr bezahlbaren Wohnungsbau beizutragen. Die notwendigen Planungen der Gebietskörperschaften zu Bauvorhaben und die erforderlichen oftmals komplexen Abstimmungsprozesse benötigen dabei teilweise eine längere Vorlaufzeit. Die BImA wird hierbei unterstützend tätig, hat jedoch auf die abschließenden planungsrechtlichen Entscheidungen keinen Einfluss. Die BImA ist zuversichtlich, dass im Laufe des Jahres 2017 weitere Wohnungsbauflächen veräußert werden können, so dass mit Blick auf die Zukunft von einer erheblichen Steigerung bei der Anzahl der neugeschaffenen Wohnungen sowie der gewährten Verbilligungen ausgegangen werden kann. Gleichwohl bedarf es der Prüfung, welche Nachjustierungen der BImA-Verbilligungsrichtlinie erforderlich sind, um Hemmnisse in der Praxis zu beseitigen.

Im Bereich der Energieeffizienz und des Klimaschutzes gilt es, den Instrumentenmix so weiterzuentwickeln, dass die ambitionierten Ziele erreicht werden, ohne das Wohnen unverhältnismäßig zu verteuern.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Teil B Mietenbericht

I. Niveau, Struktur und Entwicklung der Mieten, der Nebenkosten und der Mietbelastung

1. Mietenbegriffe

Zum Begriff Miete gibt es je nach Fragestellungen unterschiedliche Abgrenzungen. Die Nettokaltmiete ist für eine vergleichende Marktbeobachtung besonders gut geeignet, da sie das reine Entgelt für die Gebrauchsüberlassung einer Wohnung darstellt. Die Bruttokaltmiete enthält zusätzlich zur Nettokaltmiete umlagefähige so genannte kalte Nebenkosten wie Grundsteuer, Hausmeisterdienste, Müllabfuhr und Straßenreinigung. Werden zusätzlich Energiekosten für Heizung und Warmwasser berücksichtigt, spricht man von der Bruttowarmmiete. Die Nebenkosten fallen regional unterschiedlich hoch aus. Die warmen Nebenkosten sind verbrauchsabhängig und unterscheiden sich je nach Heizverhalten der Mieter, aber auch witterungsbedingt von Jahr zu Jahr.

Bei bestehenden Mietverträgen spricht man von Bestandsmieten. Hier erfolgt in der Regel eine maßvolle Anpassung der Wohnungsmieten. Bei neuen Mietverträgen, sei es durch Erstvermietung einer neuen Wohnung (Erstbezug) oder Mieterwechsel, ist der Einfluss aktueller Marktkonstellationen, etwa von Angebotsüberhängen oder Angebotsknappheiten, deutlicher. Diese Mieten werden als Erst- und Wiedervermietungsmieten bezeichnet. Sie können bei vergleichbaren Mietobjekten von den Bestandsmieten deutlich abweichen.

Zur Mietenstatistik gibt es verschiedene Datenquellen, die in unterschiedlicher Differenzierung und Aktualität vorliegen. Im Folgenden wird die für den jeweiligen Zweck am besten geeignete Datenquelle zugrunde gelegt.

2. Niveau und Struktur der Mieten

2.1 Niveau und Struktur der Bestandsmieten im Bundesgebiet

Angaben zum Mietenniveau in Deutschland liefert in regelmäßigen Abständen die Zusatzerhebung Wohnen des Mikrozensus, zuletzt für das Jahr 2014 (zur Darstellung der Informations- und Datenquellen s. Anlage 1). Aktuellere Angaben für das Jahr 2015 bieten die Daten des Sozio-oekonomischen Panels des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (SOEP). Aus diesem Grund wird auf die SOEP-Erhebung zurückgegriffen. Die durchschnittliche Bruttokaltmiete belief sich im Jahr 2015 auf 6,80 Euro/m² und Monat (alte Länder: 7,03 Euro/m²; neue Länder: 6,19 Euro/m²).

Berücksichtigt man den Anstieg der Bruttokaltmieten laut Mietenindex des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2016 von 1,2 Prozent, so ergibt sich mit den Daten des Sozio-oekonomischen Panels für das Jahr 2016 eine fortgeschriebene durchschnittliche Bruttokaltmiete von 6,88 Euro/m². Bei einer durchschnittlichen Wohnfläche von 70 m² zahlten die Mieterhaushalte eine monatliche Bruttokaltmiete von 482 Euro.

Die kalten Betriebskosten betrugen laut Daten des Sozio-oekonomischen Panels im Jahr 2015 1,11 Euro/m². Die Preissteigerung der kalten Betriebskosten betrugen im Jahr 2016 1,0 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Damit ergeben sich kalte Betriebskosten für das Jahr 2016 von 1,12 Euro/m². Unter Abzug dieser Kosten von der oben genannten Bruttokaltmiete ergibt sich eine Nettokaltmiete von durchschnittlich 5,76 Euro/m² bzw. von ca. 404 Euro je Wohnung.

Unter Zugrundelegung von Heiz- und Warmwasserkosten in Höhe von 1,07 Euro/m² (Fortschreibung der warmen Nebenkosten aus den Daten des Sozio-oekonomischen Panels 2015) ergibt sich eine durchschnittliche Warmmiete von 7,95 Euro/m² bzw. knapp 560 Euro je Wohnung für das Jahr 2016. Kalte Betriebskosten (14,0 Prozent) und warme Nebenkosten (13,5 Prozent) haben an der Warmmiete einen Anteil von knapp 28 Prozent. Je nach Gebäudetyp, Heizungsart, technischem Standard der Heizanlage, Grad der Wärmedämmung, individuellem Heizverhalten und Witterungsverlauf können die warmen Nebenkosten im Einzelfall deutlich abweichen.

Die Verteilung der Mieten nach verschiedenen Miethöhenklassen gibt Auskunft über die Anteile der verschiedenen Preissegmente bei bestehenden Mietverhältnissen (s. Anlage 2). 43,5 Prozent der Bruttokaltmieten bei bestehenden Mietverträgen lagen im Jahr 2015 zwischen 300 und 500 Euro. Umgerechnet auf Quadratmeter Wohnfläche liegt die Bruttokaltmiete bei 40 Prozent der Mieterhaushalte 2015 zwischen 5,00 und 7,00 Euro. Eine Miete unter 5,00 Euro bruttokalt wiesen 19,6 Prozent der Mietverhältnisse auf. Mieten zwischen 7,00 und 9,00 Euro wurden von gut 25 Prozent der Mieterhaushalte entrichtet. Noch höhere Mieten von 9,00 und mehr Euro zahlten 15,2 Prozent der Mieterhaushalte.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Deutliche Unterschiede zwischen den alten und den neuen Ländern sind bei den Anteilen von besonders günstigen und besonders teuren Mieten erkennbar. Während in den alten Ländern Bruttokaltmieten unter 300 Euro einen Anteil von 14,3 Prozent hatten, wiesen ein Drittel der Mieterhaushalte in den neuen Ländern eine maximale Miete von 300 Euro auf. Mieten von 700 Euro und mehr zahlten in den alten Ländern 15,3 Prozent der Mieterhaushalte, in den neuen Ländern 4,8 Prozent.

Die Miethöhe unterscheidet sich zum einen regional. Die regionale Differenzierung wird anhand der Angebotsmieten gezeigt. Die Miethöhe unterscheidet sich zum anderen nach bestimmten Wohnungs- und Gebäudemerkmalen und nach Merkmalen des Haushaltes (s. Anlage 3). Diese sind zum Beispiel das Gebäudealter, die Größe der Wohnung, das Einzugsjahr und die Größe des Haushaltes. Daneben bestimmt das Einkommen des Haushaltes seine Mietzahlungsfähigkeit und die Wahl der entsprechenden Wohnungen. Häufig bestehen zwischen den Merkmalen weitere gegenseitige Zusammenhänge, so zwischen Haushalts- und Wohnungsgröße oder zwischen Einzugsjahr und Größe des Haushaltes, so dass strukturelle Unterschiede in der Miethöhe häufig aus mehreren, gleichzeitig wirkenden Aspekten erklärbar sind.

Bei der Betrachtung bestimmter Baualtersklassen zeigt sich, dass Wohnungen in älteren Gebäuden mit Baualter bis 1918 eine im Vergleich zum Durchschnitt um 8,5 Prozent niedrigere Bruttokaltmiete von 6,22 Euro/m^2 Wohnfläche aufwiesen (Werte für 2015). Dagegen waren Wohnungen in neueren Gebäuden mit Baualter ab 2001 mit ihren Quadratmetermieten um 21 Prozent teurer als der Durchschnitt. Knapp unter dem Durchschnitt aller Mieten lagen Wohnungen in Nachkriegsgebäuden bis Baujahr 1971. Auch bei Betrachtung der absoluten Mieten je Wohnung lässt sich der Einfluss des Baualters auf das Mietniveau erkennen, jedoch dadurch modifiziert, dass Altbauten und neueste Wohnungen in der Regel größer sind als der Durchschnitt von ca. 70 m^2. Dies führt dazu, dass Altbauten mit 446 Euro Bruttokaltmiete je Wohnung ein um knapp 6 Prozent niedrigeres Mietniveau als alle Mietwohnungen aufwiesen, und Nachkriegswohnungen mit unterdurchschnittlichen Wohnungsgrößen ebenfalls ein um 6 Prozent niedrigeres Mietniveau hatten. Für neuere Mietwohnungen mit Baualter ab 2001 lagen die Bruttokaltmieten mit knapp 690 Euro 45 Prozent über dem durchschnittlichen Mietniveau von 474 Euro.

Die Quadratmetermieten kleinerer Wohnungen waren in der Regel etwas höher als das allgemeine Mietniveau. Kleine Wohnungen unter 40 m^2 wiesen eine um knapp 18 Prozent höhere Quadratmetermiete von 8,01 Euro bruttokalt auf. Je größer die Wohnung, desto geringer war das Quadratmetermietniveau.

Bei den Gesamtmieten je Wohnung ist die Wohnungsgröße naturgemäß der größte Einflussfaktor auf die Miethöhe. Kleine Wohnungen bis 40 m² lagen mit einer durchschnittlichen Bruttokaltmiete von ca. 276 Euro über 40 Prozent unter dem allgemeinen Mietniveau, dagegen waren sehr große Wohnungen (hier 120 m² und mehr) im Durchschnitt mit ca. 744 Euro Bruttokaltmiete um 57 Prozent teurer als das allgemeine Mietniveau.

Deutliche Unterschiede in der Miethöhe ergeben sich durch die Dauer des Mietverhältnisses. Lag der Einzug in die Mietwohnung zum Beispiel vor 1981, war die Miethöhe mit 6,09 Euro/m^2 gut 10 Prozent niedriger als das allgemeine Mietniveau. Umgekehrt waren die Quadratmetermieten bei kürzeren Mietverhältnissen (seit 2014) mit 7,52 Euro/m^2 über 10 Prozent höher als das allgemeine Mietniveau. Ältere Mietverträge entfernen sich immer weiter vom allgemeinen Bestandsmietenniveau, weil die Mieterhöhungsspielräume teilweise nicht ausgeschöpft werden. Jüngere Mietverträge liegen dagegen im Niveau häufig näher an den Wiedervermietungsmieten.

Die Miethöhe steht in deutlichem Zusammenhang mit dem Einkommen. Haushalte mit hohen Einkommen (Haushaltsnettoeinkommen 4.500 Euro und mehr) zahlten im Schnitt eine um 36 Prozent höhere Quadratmetermiete als Haushalte mit sehr geringen Einkommen (Einkommen bis unter 900 Euro). Die Gesamtmiete je Wohnung war dabei mit 837 Euro je Monat um das 2,3 fache höher als bei Niedrigverdienern (Bruttokaltmiete von 306 Euro je Wohnung). Der Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Einkommen ist bei Haushalten mit geringem Einkommen dennoch höher als bei Hocheinkommenshaushalten.

2.2 Niveau und Struktur der Erst- und Wiedervermietungsmieten

2.2.1 Niveau und Struktur der Erst- und Wiedervermietungsmieten im Bundesgebiet

Für die Darstellung der Erst- und Wiedervermietungsmieten wird auf die Angaben von Maklern im Rahmen der IVD-Wohn-Preisspiegel und auf Mietangaben aus Zeitungs- und Internetannoncen (Aufbereitungen des BBSR auf Basis von Einzeldaten der IDN ImmoDaten GmbH) zurückgegriffen (s. Erläuterungen Anlage 1). Die IVD-Wohn-Preisspiegel liegen als Zeitreihe seit 1989 vor und aktuell für das Jahr 2015 mit ca. 370 erfassten Städten. Für den Berichtzeitraum können Angaben für 218 Städte verwendet werden. Die Angaben bieten Differenzierungen nach Wohnlagen und Objektqualitäten, sogenannten Wohnwerten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Vorteile der Angebotsmieten aus Zeitungs- und Internetannoncen (BBSR) liegen in der flächendeckenden Verfügbarkeit über alle kreisfreien Städte und Landkreise, der hohen Fallzahlen von Inseraten mit wohnungsbezogenen Informationen sowie der zeitnahen und der unterjährigen Auswertungsmöglichkeiten.

Beide Datenquellen überzeichnen das realisierte Mietenniveau etwas: Bei den IVD-Daten bewirkt die Einschaltung von Maklern möglicherweise eine stärkere Ausnutzung vorhandener Preisspielräume. Bei den Angebotsmieten des BBSR ist zu beachten, dass vor allem unter entspannten Marktbedingungen die tatsächlich zustande gekommenen Vertragsmieten unter den inserierten Angebotsmieten liegen können. Es werden auch nicht alle Wohnungen über die im Internet zugänglichen Medien vertrieben. Günstige Wohnungen können bei den Inseraten unterrepräsentiert sein. Mieten aus bestehenden Mietverträgen werden mit beiden Quellen nicht erfasst.

Das durchschnittliche Niveau der inserierten Wohnungsmieten aus Erst- und Wiedervermietungen (BBSR) betrug im Jahr 2016 7,65 Euro/m² nettokalt. In Westdeutschland lagen die Angebotsmieten im Schnitt bei 8,03 Euro/m², in Ostdeutschland bei 6,64 Euro/m². Hier hat die Bundeshauptstadt Berlin mit dem großen Geschosswohnungsbestand und einem durchschnittlichen Niveau von 9,29 Euro/m² ein hohes Gewicht. Ohne Berlin lag der Durchschnitt in Ostdeutschland bei 5,63 Euro/m².

Dabei wirken zahlreiche Eigenschaften der Immobilien auf die Höhe der Wohnungsmieten. Neben Lage, Größe und Ausstattung ist das Alter der Gebäude ein wichtiger preisbestimmender Faktor. So unterscheiden sich auch bundesweit die Angebotsmieten zwischen Neubauten und bestehenden Gebäuden deutlich. Der IVD-Wohn-Preisspiegel unterscheidet zwischen Wiedervermietungsmieten im Bestand (mit einer Differenzierung der Baujahrgänge vor und ab 1949) und Erstbezugsmieten. Bei diesen Angaben heben sich die Erstbezugsmieten deutlich von den Wiedervermietungsmieten ab (s. Tabelle 6).

Tabelle 6: Erst- und Wiedervermietungsmieten nach Stadtgrößentypen 2015

Baujahr	**bis 1948**		**ab 1949**		**Erstbezug**	
Wohnwert	mittel	gut	mittel	gut	mittel	gut
Stadtgrößentypen	Nettokaltmiete in Euro je Quadratmeter					
500 Tsd. und mehr Ew.	8,44	10,42	8,67	10,37	10,68	12,58
100 Tsd. bis unter 500 Tsd. Ew.	6,27	7,44	6,69	7,84	8,32	9,59
50 Tsd. bis unter 100 Tsd. Ew.	5,53	6,34	5,94	6,80	7,17	8,10
unter 50 Tsd. Ew.	5,12	5,85	5,74	6,50	7,07	7,92
Insgesamt	7,19	8,70	7,53	8,90	9,29	10,81

Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IVD Bundesverband – Wohn-Preisspiegel 2015.

Wohnungen im Erstbezug waren 2015 im Durchschnitt bei gutem Wohnwert mit 10,81 Euro/m² um gut 20 Prozent, bei mittlerem Wohnwert mit 9,29 Euro/m² knapp 25 Prozent teurer als Nachkriegswohnungen mit Baujahr ab 1949. Im Vergleich zu Altbauten bis 1948 waren sie bei gutem Wohnwert um 25 Prozent, bei mittlerem Wohnwert um knapp 30 Prozent teurer.

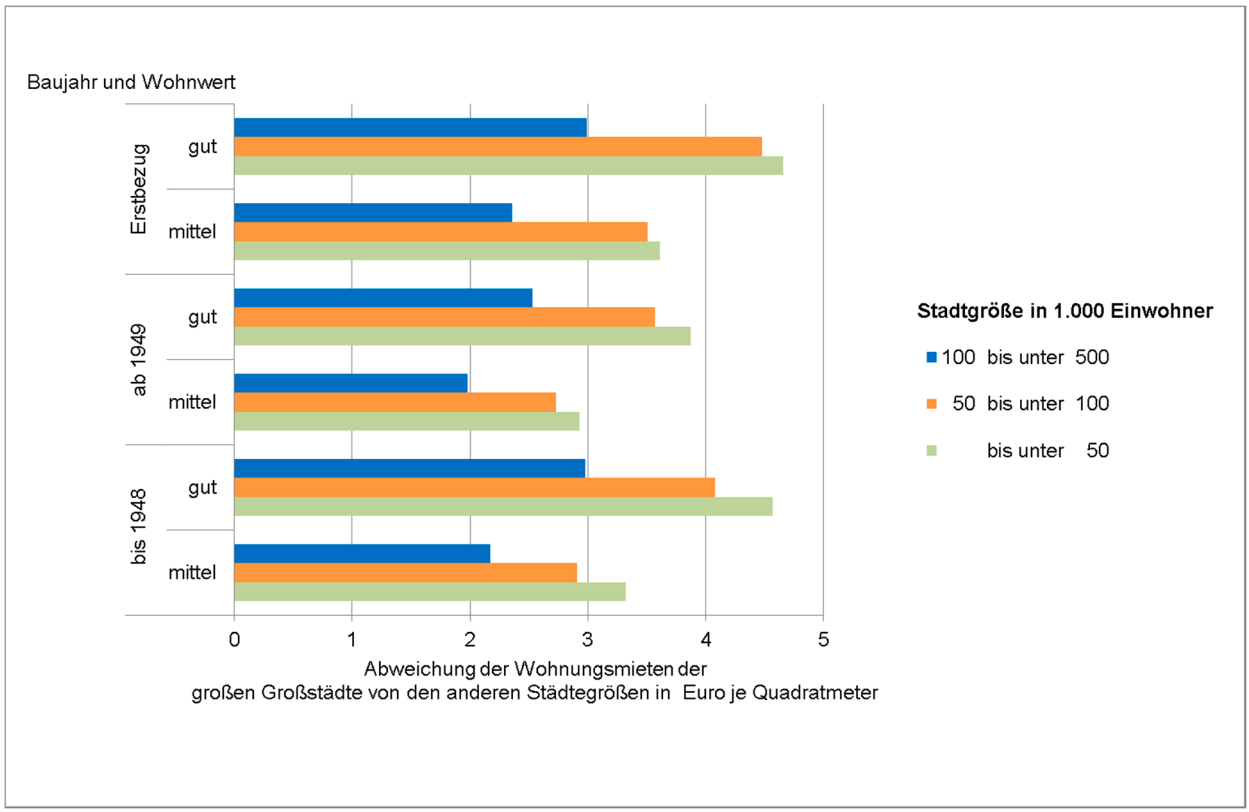
Die Unterscheidung der Bestandsgebäude nach Baualter zeigt tendenziell höhere Durchschnittsmieten bei den Nachkriegsgebäuden. Nur in den großen Großstädten ab 500.000 Einwohner lagen die Altbaumieten geringfügig über den Mieten der Wohnungen mit Gebäudebaujahr nach 1948. Das liegt vor allem an den häufig besonders gefragten Lagen dieser Altbauten, wie etwa in den Städten Hamburg und Berlin. Außerdem gibt es in den großen Großstädten häufig mehr qualitativ hochwertige Altbauten, die die Attraktivität der Quartiere ausmachen und von einkommensstarken Haushalten nachgefragt werden.

Wohnwertunterschiede zwischen guter Bausubstanz und guter Ausstattung gegenüber nur mittlerer Bausubstanz bzw. mittlerer Ausstattung machten sich in allen Baualtersklassen und Städtegrößen bemerkbar. Ein höherer Wohnwert bewirkte insgesamt einen deutlichen Mietunterschied von 1,37 bis 1,52 Euro/m² Wohnfläche nettokalt. In größeren Städten ab 500.000 Einwohnern war der Unterschied mit 1,70 bis knapp 2,00 Euro/m² mit Abstand am deutlichsten. Hier bestehen bei vergleichsweise hohen Durchschnittsmieten auch deutliche

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Mietgefälle zwischen unterschiedlichen Wohnungsqualitäten und Wohnlagen innerhalb der Stadt. Der Preisunterschied verringerte sich mit kleinerer Städtegröße bis hin zu unter 0,80 Euro/m² bei Städten und Gemeinden unter 50.000 Einwohnern.

Abbildung 28: Abweichung der Wohnungsmieten der großen Großstädte von den anderen Städtegrößentypen 2015



Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IVD Bundesverband – Wohn-Preisspiegel 2015

Die Stadtgrößen wirken aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung, der entsprechenden Wohnungsnachfrage und den resultierenden höheren Bauland- und Immobilienpreisniveaus ebenso auf die Höhe der durchschnittlichen Wohnungsmieten. Die großen Großstädte über 500.000 Einwohner wiesen im Altbau eine um 3,30 bis 4,60 Euro/m² höhere Miete auf als die kleineren Städte mit weniger als 50.000 Einwohnern (s. Abbildung 28). Die Mietunterschiede erreichten somit eine Größenordnung von 65 bis 80 Prozent. Im Wohnungsbau ab Baujahr 1949 sowie beim Erstbezug waren die Mietenunterschiede zwischen den großen Großstädten und den anderen Städtegrößen, insbesondere den kleinen Städten, ebenfalls erheblich. Damit lagen die Mieten der großen Großstädte in diesem Segmenten um 50 bis 60 Prozent oberhalb der Mieten der kleinen Städte. Die mit Abstand höchsten durchschnittlichen Mietenniveaus erzielten mit 12,58 Euro/m² Erstbezugswohnungen mit gutem Wohnwert in den großen Großstädten. Der entsprechende Wert lag bei kleinen Städten bei 7,92 Euro/m². Die Mieten der Bestandsgebäude guter Wohnwerte in den großen Großstädten lagen ebenfalls im Schnitt über 10 Euro/m².

2.2.2 Niveau und Struktur der Erst- und Wiedervermietungsmieten in regionalen Teilräumen und Städten

Die BBSR-Angebotsmieten streuten 2016 ähnlich wie Immobilienpreise sehr stark in den Teilräumen Deutschlands – von unter 4,30 Euro/m² in den Landkreisen Wunsiedel und Lüchow-Dannenberg bis zu 15,65 Euro/m² in der Stadt München. Die Bayerische Metropole hebt sich dabei weit von den weiteren teuren Städten ab. Es folgen Frankfurt am Main (12,76 Euro/m²), Stuttgart (11,93), Freiburg im Breisgau (11,39), Ingolstadt (11,14) und Hamburg (10,92). Die prosperierenden Großstädte und einige Universitätsstädte heben sich deutlich von ihrem Umland ab. In den Metropolregionen München, Stuttgart und Rhein-Main strahlen die hohen Mieten weit

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

in die ebenfalls wirtschaftlich starken Umlandkreise aus (s. Abbildung 29). In anderen Regionen wie Düsseldorf/Köln/Bonn oder Berlin reichen die hohen Mieten nur bis in das engere Umland. Dort schließen sich ländliche Räume mit deutlich niedrigeren Angebotsmieten an.

Die höchsten durchschnittlichen Angebotsmieten wurden 2016 mit 9,71 Euro/m² in den Metropolkernen erzielt (s. Tabelle 7). Insgesamt hatten neun Metropolkerne und Großstädte ein durchschnittliches Niveau von über 10 Euro/m².[65] Städtische Umlandkreise lagen im Schnitt bei 7,18 Euro/m². Die Mieten in ländlichen Kreisen waren mit unter 6 Euro/m² vergleichsweise günstig.

Die Abbildung 30 zeigt, dass die Durchschnittsmieten im günstigen Wohnungssegment[66] regional sehr unterschiedlich ausfallen. In 39 Prozent der Kreise lagen die Durchschnittsmieten der günstigen Wohnungsangebote unter 5 Euro/m². In den dynamischen Regionen mit angespannter Marktsituation mussten jedoch selbst für das untere Preissegment häufig im Schnitt über 7 Euro/m² bei Erst- und Wiedervermietungen gezahlt werden. Bei 32 Städten und Landkreisen lag der Median über 8 Euro/m². In den Stadt- und Landkreisen München, in Starnberg und Frankfurt am Main überstiegen die Werte sogar 10 Euro/m². Die Wohnungssuche für Haushalte mit niedrigen Einkommen ist hier ausgesprochen schwierig.

Tabelle 7: Angebotsmieten nach siedlungsstrukturellen Kreistypen 2013 bis 2016

	2013	**2014**	**2015**	**2016**	**2014-2016**	**2015-2016.**
siedlungsstrukturelle Kreistypen	Angebotsmieten in Euro je Quadratmeter				jährliche Entwicklung in Prozent	
Metropolkerne	8,39	8,79	9,14	9,71	*5,1*	*6,2*
weitere kreisfreie Großstädte	6,49	6,68	6,89	7,19	*3,7*	*4,4*
städtische Kreise	6,48	6,67	6,87	7,18	*3,7*	*4,5*
ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	5,49	5,63	5,76	5,97	*2,9*	*3,7*
dünn besiedelte ländliche Kreise	5,27	5,38	5,49	5,65	*2,5*	*2,9*
Deutschland	**6,82**	**7,06**	**7,29**	**7,65**	***4,1***	***4,9***

Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH

[65] München, Frankfurt am Main, Stuttgart, Freiburg im Breisgau, Ingolstadt, Hamburg, Heidelberg, Mainz, Darmstadt.
[66] Das günstigste Wohnungssegment entspricht dem günstigsten Drittel der Mietinserate innerhalb der Kreise (unteres Terzil).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 29: Angebotsmieten 2016

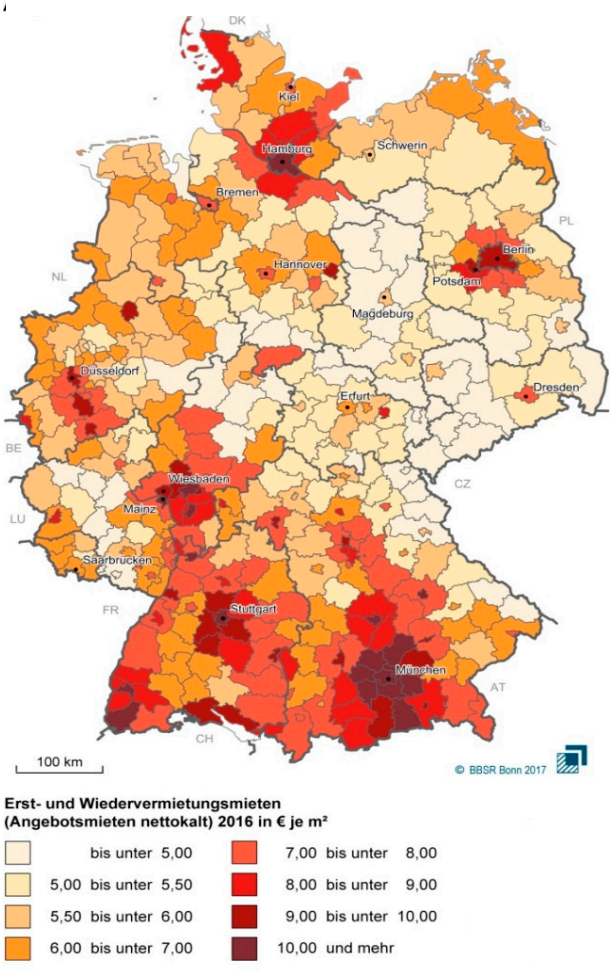
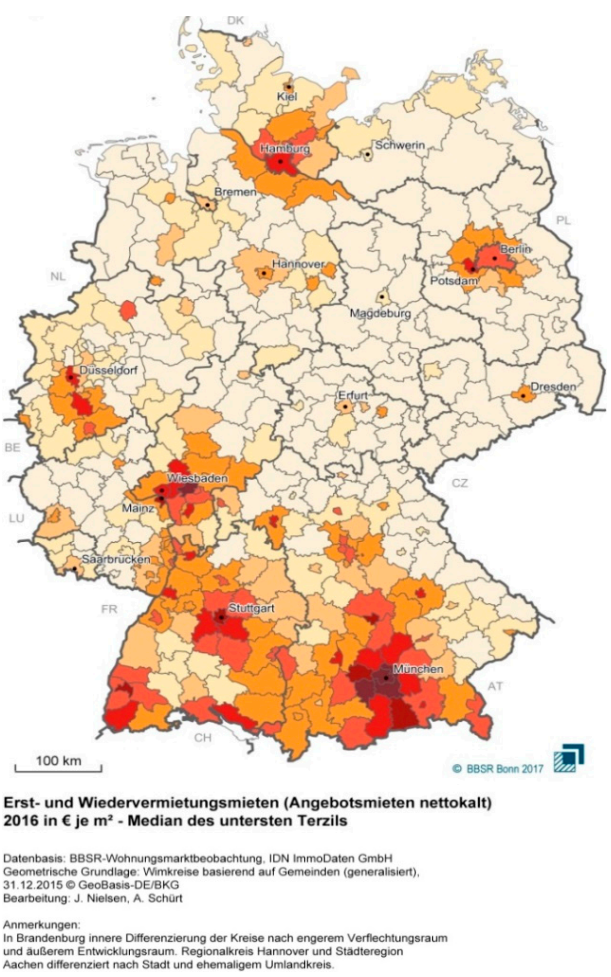


Abbildung 30: Angebotsmieten 2016 im unteren Mietdrittel



Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH

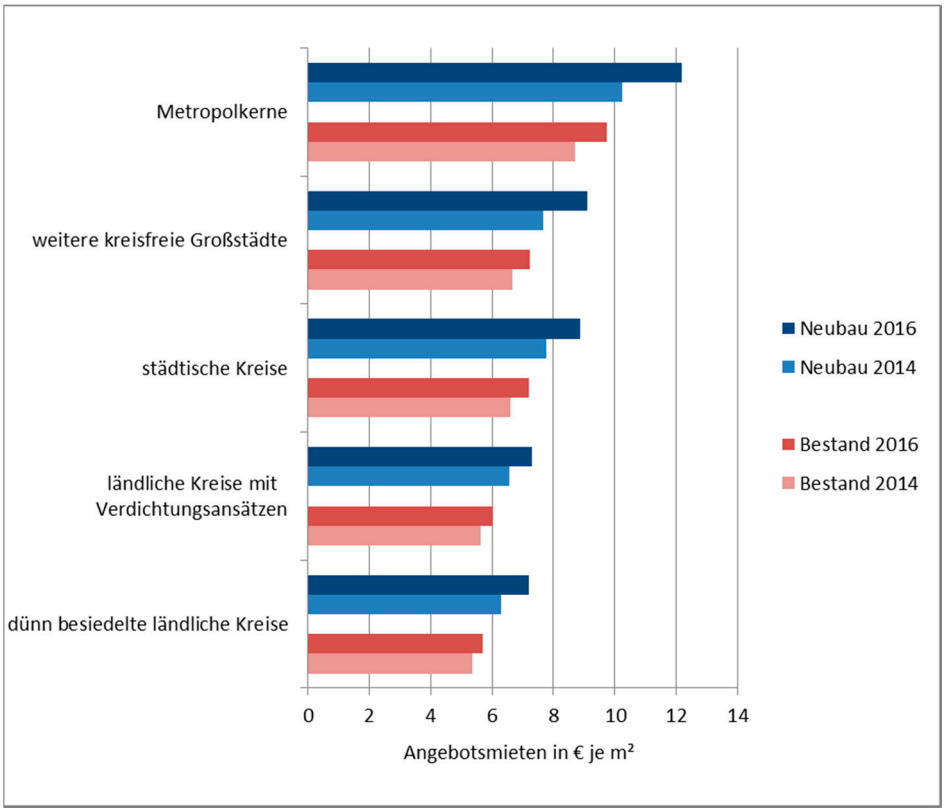
Die Unterschiede zwischen Angebotsmieten im Neubau (Erstvermietung) und im Bestand (Wiedervermietung) stehen in engem Zusammenhang mit den Wohnungsmarktsituationen und den Siedlungsstrukturen. Gerade in den angespannten Märkten wurden für Neubauwohnungen höhere Mieten verlangt. In den Metropolkernen lagen 2016 die durchschnittlichen Angebotsmieten im Neubau mit knapp 12,20 Euro/m² um 2,50 Euro höher als im Bestand mit 9,70 Euro/m² (s. Abbildung 31). Gleichzeitig lagen die durchschnittlichen Bestandsmieten dort selbst auch höher als die Neubaumieten in den weiteren Kreistypen. In den weiteren Kreistypen bewegten sich die Neubaumieten im Durchschnitt zwischen 7,00 und 9,00 Euro/m². Die Abweichungen zwischen Neubau und Bestand lagen dort im Bereich von 1,30 bis 1,85 Euro/m².

Die Neubaumieten sind gerade in den teuren Städten nochmals deutlich gestiegen. Die Stadt München hob sich 2016 mit knapp 17,50 Euro/m² von allen anderen Städten weiterhin deutlich ab. Es folgten der Landkreis München sowie die Städte Freiburg im Breisgau, Stuttgart und Frankfurt am Main mit durchschnittlichen Neubaumieten zwischen 14,00 und 14,70 Euro/m².

Der Neubau erfolgt meistens mit guten Objektausstattungen und -qualitäten und bevorzugt in guten und mittleren Wohnlagen. Dadurch können höhere Angebotsmieten am Markt erzielt werden. Das liegt einerseits an Präferenzen der Investoren für entsprechende Marktsegmente – zur Sicherung von Renditen und zur Reduzierung von Investitionsrisiken. Darüber hinaus führen die allgemein gestiegenen Bau- und Baunebenkosten sowie hohe Baulandpreise unter angespannten Marktbedingungen zu einem höheren Niveau der Neubaumieten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 31: Angebotsmieten im Neubau und im Bestand nach Kreistypen 2014 und 2016



Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH

2.3 Mieten im sozialen Wohnungsbau

Im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung werden Mietwohnungen mit Mietbindungen und Belegungsbindungen zugunsten von Haushalten bereitgestellt, die sich nicht aus eigener Kraft mit angemessenem Wohnraum versorgen können und bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschreiten. Die Mietpreisbildung von geförderten Wohnungen unterliegt im Wesentlichen nicht dem Marktmechanismus, sondern hängt von den zur Bauzeit gültigen Förderbestimmungen und den Bau- und Finanzierungskosten ab. Die Mieten geförderter Wohnungen werden auch nicht zur Bestimmung der ortsüblichen Vergleichsmiete herangezogen.

Mit der Wohnraumförderung der Länder werden

- bezahlbare Wohnungen mit Belegungs- und Mietpreisbindungen geschaffen, die auch in nachgefragten Stadtlagen einkommensschwächeren Haushalten zur Verfügung stehen. Dies ist für die soziale Mischung von hoher Bedeutung.
- vorhandene Wohnungsbestände angepasst, modernisiert und altersgerecht umgebaut. Dies ist für ein gutes Zusammenleben vor allem deshalb wichtig, weil es der Entstehung benachteiligter Wohnstandorte und benachteiligender Wohnungsbestände für Haushalte mit geringerem Einkommen entgegenwirkt. Insbesondere in den Städten mit geringerem Wachstum oder in Schrumpfungsregionen ist diese stabilisierende Funktion der Wohnraumförderung wichtig.
- die Bildung selbstgenutzten Wohneigentums einkommensschwächerer Haushalte unterstützt und damit die soziale Durchmischung in der Stadt gefördert.

Das Segment der geförderten Wohnungen hatte bis in die 1980er Jahre erhebliche Relevanz für die Wohnraumversorgung. Seit der Föderalismusreform I im Jahr 2006 sanken in den folgenden Jahren die Neubauzahlen von Sozialwohnungen. So ist der Bestand gebundener Wohnungen nach Schätzungen auf unter 1,5 Mio. Wohnungen im Jahr 2015 gesunken, 1990 waren noch ca. 3 Mio. Wohnungen in der Bindung. Seither fallen jährlich schätzungsweise 80.0000 bis 100.000 aus der Bindung, per Saldo nimmt der Bestand um ca. 65.000 Wohnungen jährlich ab. Damit erreicht der Bestand von gebundenen Wohnungen einen Anteilswert von knapp 4 Prozent an

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

den über 40 Mio. Wohnungen in Deutschland, an den Mietwohnungen von ca. 7 Prozent. Der Bau von Sozialmietwohnungen hat im Jahr 2015 um 17 Prozent zugenommen. 14.700 Sozialmietwohnungen wurden neu gebaut. Dies entspricht einem Anteil an der gesamten Wohnungsbautätigkeit von etwa 6 Prozent, gemessen an der Zahl von Wohnungen in neu errichteten Mehrfamilienhäusern von ca. 14 Prozent. Der Bedarf an Sozialwohnungen nimmt seit 2012 besonders in Ballungszentren stark zu und wird auch durch die hohe Zahl von Zuwanderern und Flüchtlingen weiter ansteigen. Es ist davon auszugehen, dass durch die Aufstockung der Bundesmittel auf jeweils über 1,5 Mrd. Euro für die Jahre 2017 und 2018 die Förderzahlen in den nächsten Jahren deutlich höher ausfallen werden; zumal viele Länder mit neuen Programmelementen und einer verstärkten Förderung über Zuschüsse ihre Förderung effizienter und zielgerichteter ausgestaltet haben.

Zu den Mieten geförderter Wohnungen gibt es keine bundesweite repräsentative Statistik. Dies liegt auch darin begründet, dass seit der Aufgabenübertragung der sozialen Wohnraumförderung an die Länder im Rahmen der Föderalismusreform 2006 die Länder weitere Flexibilisierungen der Förderbestimmungen vorgenommen und die Mittel entsprechend den jeweiligen Bedarfslagen eingesetzt haben. Dadurch haben sich die Förderbestimmungen im Hinblick auf die Einkommen der begünstigten Haushalte und die Mieten der geförderten Wohnungen in den Ländern weiter ausdifferenziert. Da die Mieten geförderter Wohnungen in erster Linie das Resultat der zur Bauzeit gültigen Förderbestimmungen und der Bau- und Finanzierungskosten sind, ergeben sich erhebliche Mietunterschiede sowohl innerhalb der Sozialwohnungsbestände als auch im Vergleich zu den Mieten frei finanzierten Wohnraums.

Analysen der NRW.Bank für Nordrhein-Westfalen, dem Land mit dem höchsten Bestand an geförderten Wohnungen, zeigen, dass der Abstand zwischen den Marktmieten und den preisgebundenen Mieten und damit der Mietvorteil für preisgebundene Wohnungen umso größer ausfällt, je jünger das Baujahr ist. Im Neubausegment sind die Mietvorteile besonders groß. Hier lagen die Bewilligungsmieten für gebundenen Wohnraum einkommensabhängig zwischen 4,25 und 5,35 Euro/m² in den günstigen Gemeinden und 6,25 bis 7,15 Euro/m² in den teuren Großstädten (Köln, Düsseldorf, Bonn und Münster). Neubaumieten im frei finanzierten Wohnungsbau betrugen in den teuren Ballungsräumen dagegen mehr als 10 Euro/m². Mit zunehmendem Alter verlieren geförderte Wohnungen ihren zunächst hohen Mietvorteil. Dies liegt im Wesentlichen daran, dass die Mietpreise älterer Wohnungen im Lauf der Zeit gegenüber der allgemeinen Entwicklung zurückbleiben und sich dem Preisniveau geförderter Wohnungen annähern.

Dennoch bleibt ein spürbarer Mietvorteil auch im Durchschnitt aller geförderten Wohnungen im Vergleich zum Angebotsmietenniveau bestehen. Je teurer die Marktmieten einer Region sind, desto größer ist der Mietvorteil geförderter Wohnungen.

Die Miete der preisgebundenen Wohnungen belief sich im Jahr 2014 für die 4 teuersten Städte in NRW zwischen 5,24 Euro/m² (Münster) und 5,41 Euro/m² (Köln). Demgegenüber betrug die Marktmiete (Erst- und Wiedervermietungsmieten, Angebotsmieten) in diesen Städten Anfang 2014 8,50 Euro bis 9,13 Euro/m². Der Mietvorteil im preisgebundenen Wohnungsbestand (Abstand zwischen geförderten Mietwohnungen zum Angebotsmietenniveau) beträgt somit 3,19 bis 3,72 Euro/m² Wohnfläche in den teuersten Städten von Nordrhein-Westfalen. Da Angebotsmieten nur Wieder- und Erstvermietungsmieten abbilden, läge der Abstand beim Vergleich mit dem örtlichen Bestandsmietenniveau erkennbar niedriger. Jedoch gibt es zu den Bestandsmieten keine regionalen Daten, sodass der Vergleich mit dem Angebotsmietenniveau vorgenommen wird.

In Regionen mit niedrigeren Marktmieten hat sich der Mietvorteil des preisgebundenen Wohnungsbestands verringert. Im Durchschnitt aller Städte und Kreise in Nordrhein-Westfalen beträgt er ca. 1 Euro/m² (2014). In Städte und Kreisen mit sehr niedrigem Marktmietenniveau kann der Abstand zwischen den Mieten geförderter Wohnungen und dem Marktmietenniveau gegen Null gehen.

3. Entwicklung der Mieten

3.1 Entwicklung der Bestandsmieten im Bundesgebiet

Der Mietenindex des Verbraucherpreisindex (VPI) des Statistischen Bundesamtes gibt Auskunft über die Änderung der Mieten im Gesamtbestand aller Wohnungen. Er gibt im Wesentlichen die Änderungsraten der Mieten (nettokalt) von bestehenden Mietverträgen wieder. Der Mietenindex ist im Berichtszeitraum 2014 bis 2016 mit einer jährlichen Steigerungsrate von 1,3 Prozent nur geringfügig gestiegen. Die Inflationsrate lag im gleichen Zeitraum im Durchschnitt bei 0,6 Prozent pro Jahr. Der Mietenindex liegt somit im Berichtszeitraum über der Inflationsrate. Dies liegt jedoch weniger an einem stärkeren Anstieg der Mieten, als vielmehr an der sehr niedrigen Steigerung der Lebenshaltungskosten insbesondere durch Preisrückgänge bei Energierohstoffen. Die

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

gemäßigte Entwicklung der Bestandsmieten in den letzten Jahren hat sich somit fortgesetzt (s. Tabelle 8) und steht in Kontrast zu den deutlichen Steigerungen bei Wiedervermietungen.

Die insbesondere in den wirtschaftlich dynamischen Ballungsgebieten erkennbaren Wohnungsknappheiten, die sich in Mietanstiegen niederschlagen, sind in erster Linie bei den Erst- und Wiedervermietungsmieten erkennbar. Die Bestandsmieten reagieren dagegen nur mit Verzögerung auf die Änderung der Marktverhältnisse, weil ein Teil der Mieten in laufenden Verträgen unverändert bleibt und Anpassungen meist in Zusammenhang mit einem Mieterwechsel oder in Verbindung mit Modernisierungsmaßnahmen vorgenommen werden. Die aktuell neu am Markt vereinbarten Mieten haben wegen ihrer relativ geringen quantitativen Bedeutung allenfalls einen nachrangigen Einfluss auf den Mietenindex. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass der Mietenindex als Preisindex reine Preisveränderungen für qualitativ gleich bleibenden Wohnraum abbildet. Auch regionale Differenzierungen kann der Mietenindex nicht hinreichend genau abbilden, im Rahmen der Verbraucherpreismessung wird er durch fast alle Landesstatistikämter auf Ebene der Länder veröffentlicht.

Tabelle 8: Entwicklung der Mieten und der Verbraucherpreise in Deutschland 2010 bis 2016

	Mieten (nettokalt)		**Verbraucherpreisindex insgesamt**	
Jahr	Index 2010 = 100	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index 2010 = 100	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
2010	100,0	*1,2*	100,0	*1,1*
2011	101,3	*1,3*	102,1	*2,1*
2012	102,5	*1,2*	104,1	*2,0*
2013	103,8	*1,3*	105,7	*1,5*
2014	105,4	*1,5*	106,6	*0,9*
2015	106,7	*1,2*	106,9	*0,3*
2016	108,0	*1,2*	107,4	*0,5*

Quelle: Statistisches Bundesamt, Verbraucherindex für Deutschland

3.2 Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten

3.2.1 Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten im Bundesgebiet

Im Gegensatz zu den Bestandsmieten zeigen die Mietdaten zur Erst- und Wiedervermietung aktuelle Markttendenzen. Mangels amtlicher Daten wird wiederum mit den IVD-Wohn-Preisspiegeln auf die Angaben von Maklern und auf die vom BBSR berechneten Angebotsmieten aus Zeitungs- und Internetannoncen zurückgegriffen.

Die jährliche Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten der IVD Wohn-Preisspiegel zeigt bereits seit 2011 eine deutliche Steigerung der Mieten in allen Segmenten. Im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2015 stiegen die Erst- und Wiedervermietungsmieten pro Jahr zwischen 2,6 und 4,2 Prozent und damit deutlich stärker als die allgemeinen Lebenshaltungskosten. Die höchsten Steigerungsraten hatte der Neubau mit 4,2 Prozent p. a. bei gutem Wohnwert und 3,9 Prozent p. a. mit mittlerem Wohnwert (s. Tabelle 9)

Die Mieten stiegen 2013 am deutlichsten. Hier machten sich offenbar die erhöhten Grundstückspreise und die damit zusammenhängenden Marktanspannungen besonders bemerkbar. 2015 zogen die Neubaumieten in guten Lagen sowie die Bestandsmieten ab 1949 in mittleren Lagen erneut stärker an.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Tabelle 9: Entwicklung der Erst und Wiedervermietungsmieten 2013 bis 2015

Baujahr	**Bestand bis 1948**		**Bestand ab 1949**		**Neubau (Erstbezug)**	
Wohnwert	mittel	gut	mittel	gut	mittel	gut
Jahr	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent					
2013	*4,1*	*3,9*	*4,7*	*4,2*	*5,3*	*4,8*
2014	*3,5*	*2,8*	*2,5*	*2,5*	*4,7*	*3,9*
2015	*2,1*	*2,8*	*3,7*	*2,8*	*3,2*	*4,5*
2013 bis 2015 p. a.	***2,8***	***2,8***	***3,1***	***2,6***	***3,9***	***4,2***

Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IVD Bundesverband – Wohn-Preisspiegel 2013 bis 2015

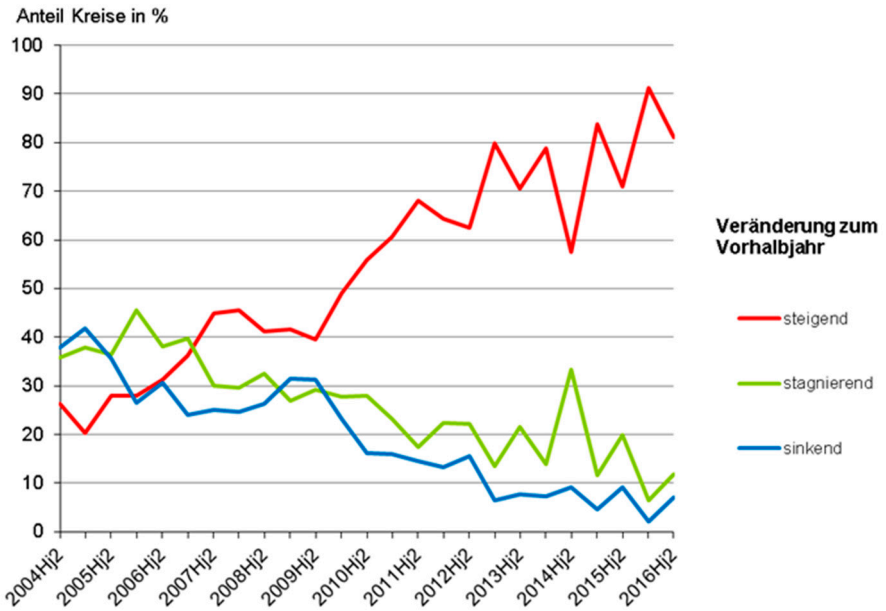
Die Angebotsmieten aus Wohnungsinseraten (BBSR) sind im Berichtszeitraum 2014 bis 2016 bundesweit spürbar um insgesamt 8,3 Prozent angestiegen. Seit 2013 lagen die jährlichen Steigerungsraten über 3 Prozent. 2016 haben die bundesweiten Angebotsmieten nochmals stärker zugelegt – um 4,9 Prozent im Vergleich zum Vorjahr.

In Westdeutschland waren die Steigerungsraten 2016 mit 5,2 Prozent besonders hoch. In Ostdeutschland stiegen diese im Vergleich zum Vorjahr von 3,1 auf 4,2 Prozent. Berlin hatte dabei aufgrund des großen Mietwohnungsbestands insgesamt einen dominierenden Einfluss auf den Mittelwert in Ostdeutschland. Ohne Berlin hatte Ostdeutschland 2016, ähnlich wie im Vorjahr, eine Steigerungsrate von 2,2 Prozent.

Die Steigerungen der Angebotsmieten in Deutschland resultieren aus zwei parallelen Trends: In zahlreichen prosperierenden Städten und Regionen haben in den letzten Jahren die stark gestiegene Wohnungsnachfrage und daraus mündende Wohnungsengpässe für deutliche Steigerungen der Angebotsmieten bei Erst- wie bei Wiedervermietungen gesorgt. Gleichzeitig hatten die Mietensteigerungen eine Breitenwirkung. Der Anteil der kreisfreien Städte und Landkreise mit steigenden Mieten erhöhte sich von 40 Prozent im 2. Halbjahr 2009 auf ca. 80 Prozent im 2. Halbjahr 2016 (s. Abbildung 32). Neben den Wohnungsknappheiten aufgrund der hohen Nachfrage durch Binnenwanderungen und enorm gestiegener internationaler Zuwanderung bewirkten auch Verbesserungen der Wohnungsbestandsqualitäten ein Anheben der Angebotsmieten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 32: Verteilung der Kreise mit steigenden und sinkenden Angebotsmieten 2004 bis 2016



Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH

3.2.2 Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten in regionalen Teilräumen und Städten

Die Daten der Wohn-Preisspiegel des IVD bieten die Möglichkeit, Strukturunterschiede nach Gebäudealter und Wohnwert kombiniert mit der Gemeindegröße abzubilden.

Tabelle 10: Jährliche Entwicklung der Erst- und Wiedervermietungsmieten 2013 bis 2015 in Prozent

Baujahr	**Bestand bis 1948**		**Bestand ab 1949**		**Neubau (Erstbezug)**	
Wohnwert	mittel	gut	mittel	gut	mittel	gut
Stadtgrößentypen	Jährliche Entwicklung in Prozent					
500 Tsd. und mehr Ew.	*2,8*	*3,1*	*3,7*	*2,9*	*4,9*	*5,1*
100 Tsd. bis unter 500 Tsd. Ew.	*2,8*	*2,6*	*2,3*	*2,2*	*2,8*	*3,3*
50 Tsd. bis unter 100 Tsd. Ew.	*3,2*	*2,0*	*2,7*	*2,3*	*2,5*	*2,4*
unter 50 Tsd. Ew.	*3,0*	*2,3*	*2,7*	*2,6*	*3,0*	*3,0*
Insgesamt	***2,8***	***2,8***	***3,1***	***2,6***	***3,9***	***4,2***

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IVD Bundesverband – Wohn-Preisspiegel 2013 bis 2015

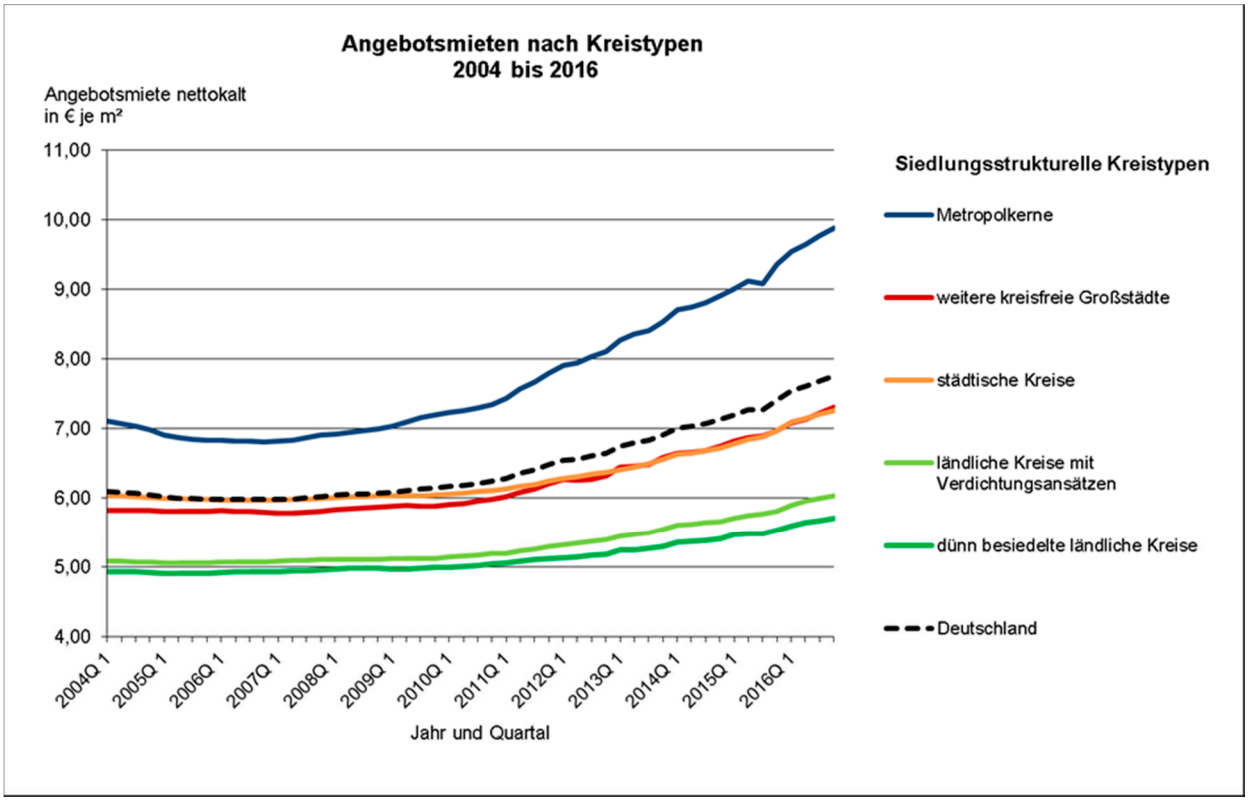
Die jährlichen Steigerungsraten der Erst- und Wiedervermietungsmieten im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2015 lagen über alle Segmente hinweg in den 13 größten Großstädten über 500.000 Einwohnern deutlich höher als in den weiteren Stadttypen. Die höchsten Steigerungsraten zeigten bei dieser Stadtgröße und ebenfalls über alle Stadttypen hinweg die bereits teuersten Segmente der Neubauten mit 5,1 Prozent p. a. bei gutem Wohnwert und 4,9 Prozent p. a. bei mittlerem Wohnwert (s. Tabelle 10). Ansonsten lagen die Steigerungsraten der weiteren Stadttypen bei den Bestandsimmobilien vergleichbar zwischen jährlich 2,3 und 3 Prozent.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Veränderungen der Angebotsmieten (BBSR) waren regional sehr unterschiedlich. Die Wohnungsengpässe in einigen Groß- und Universitätsstädten sorgten für teils deutliche Mietensteigerungen bei Erst- und Wiedervermietungen. Vor allem die Metropolkerne heben sich in Niveau und Entwicklung deutlich von den weiteren Großstädten und den städtischen Kreisen ab. Sie erreichten 2016 im Durchschnitt ein Niveau von auf 9,71 Euro/m² zu (s. Abbildung 33). Die Metropolkerne sind mehrheitlich wachsende Großstädte mit Wanderungsgewinnen und Wohnungsengpässen, die sich in den Mietenentwicklungen und -niveaus niederschlagen. Im Berichtszeitraum 2014 bis 2016 erhöhten sich die Angebotsmieten in den Metropolkernen durchschnittlich um 5,1 Prozent pro Jahr, in den weiteren kreisfreien Großstädten um jährlich 3,7 Prozent. In Universitätsstädten haben die Angebotsmieten um 3,5 Prozent jährlich angezogen. Die durchschnittlichen Mietensteigerungen der städtischen und ländlichen Kreise bewegten sich im Aggregat jährlich zwischen 2,5 und 3,7 Prozent, dabei umso geringer bei niedrigerer Siedlungsdichte.

Seit 2011 stiegen die Mieten in den Metropolkernen, in Groß- und Universitätsstädten in Nord- und Süddeutschland sowie in Berlin am stärksten. Aber auch in zahlreichen weiteren Städten und Landkreisen in Nord- und Süddeutschland erhöhten sich die Mieten zwischen 2014 und 2016 im gesamten Zeitraum um über 5 Prozent pro Jahr. Dadurch hat sich das Angebot günstiger Wohnungen in vielen Städten in den letzten Jahren spürbar verringert.

Abbildung 33: Angebotsmieten nach siedlungsstrukturellen Kreistypen 2004 bis 2016



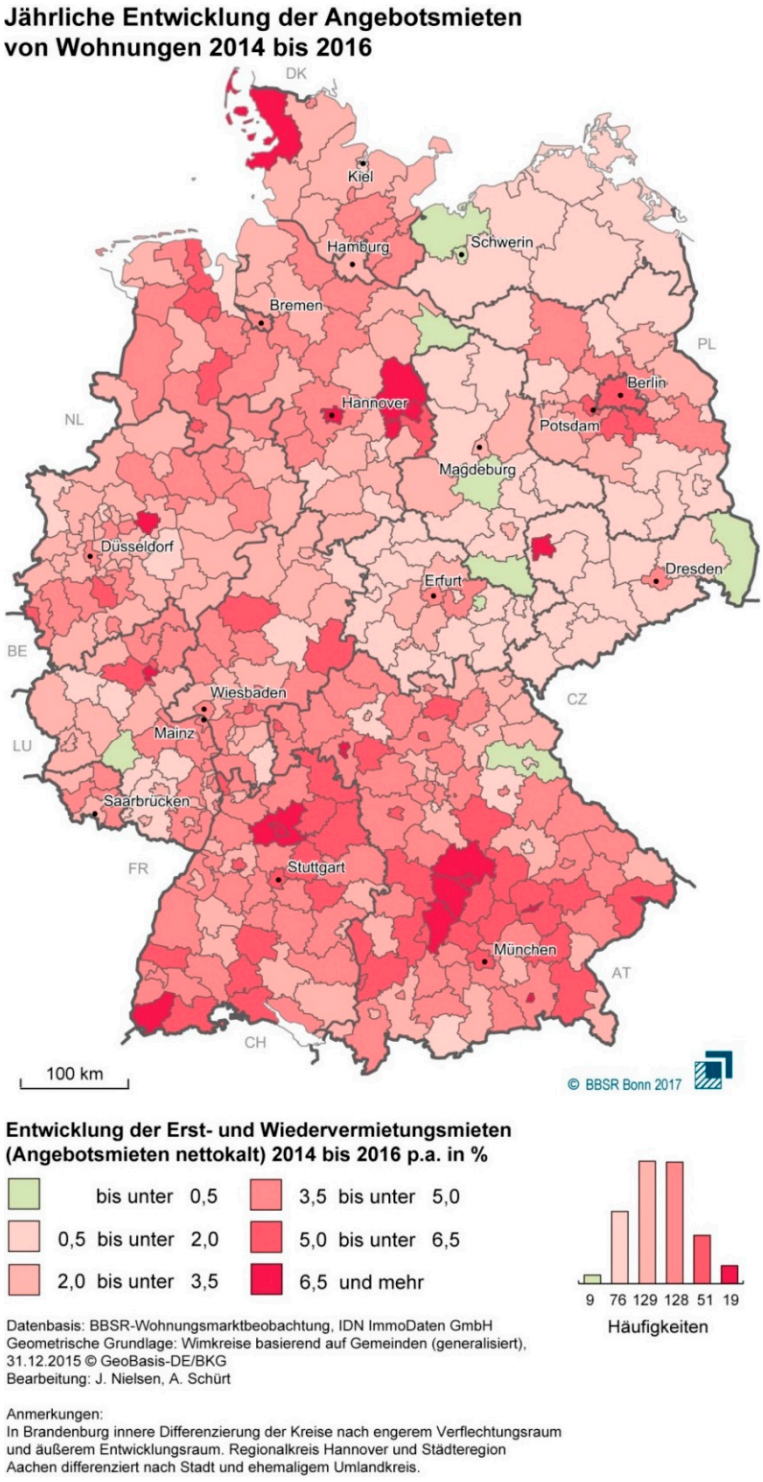
Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH

Bei den Großstädten bestehen aber deutliche Unterschiede bei der Mietendynamik und den Entwicklungsverläufen. Das resultiert aus den sehr unterschiedlichen Wohnungsmarktsituationen und den divergierenden Entwicklungen von Angebot und Nachfrage in den deutschen Städten. Einige teure Städte wie München, Frankfurt am Main und Stuttgart verzeichneten 2016 anhaltend hohe Mietensteigerungen zwischen 5 und 7 Prozent. Ursprünglich günstigere Städte wie Berlin, Nürnberg, aber auch Braunschweig, Wolfsburg, Augsburg oder Würzburg, verteuerten sich um über 7 Prozent. Andere prosperierende Städte, besonders auch einige Universitätsstädte, wie Hamburg, Bamberg, Trier oder Freiburg im Breisgau, zeigten nach spürbaren Mietensteigerungen Anfang des Jahrzehnts in den Jahren 2013 bis 2015 moderate Steigerungsraten von jährlich etwa 2 Prozent. Erst 2016 zogen die Angebotsmieten dort auch wieder deutlicher an.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

In einigen wachsenden ostdeutschen Städten wie Dresden, Leipzig, Erfurt oder Halle (Saale) zogen die Angebotsmieten in den letzten Jahren deutlich an. In den stagnierenden und schrumpfenden Städten stiegen die Mieten im betrachteten Zeitraum nur geringfügig – zum Beispiel in Hagen, Bottrop, Görlitz oder Gera. Im suburbanen und ländlichen Raum zeigten vor allem wirtschaftsstarke oder gut angebundene Landkreise in Süddeutschland, grenznahe Kreise im Nordwesten, das engere Umland von Berlin sowie touristisch attraktive Räume in Nord- und Süddeutschland überdurchschnittliche Mietensteigerungen (s. Abbildung 34).

Abbildung 34: Jährliche Entwicklung der Angebotsmieten von Wohnungen 2014 bis 2016



Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

4. Niveau, Struktur und Entwicklung der Wohnnebenkosten

4.1 Kalte Betriebskosten

Der Betriebskostenspiegel des Deutschen Mieterbundes, der aktuell bis zum Jahr 2014 vorliegt, enthält eine genaue Differenzierung der einzelnen Posten der kalten Betriebskosten (s. Tabelle 11). Rechnet man alle möglichen Betriebskostenarten zusammen, ergeben sich für 2014 durchschnittliche kalte Betriebskosten von bis zu 1,79 Euro/m². Viele Mietverhältnisse beinhalten jedoch nicht alle denkbaren Betriebskostenkomponenten wie beispielsweise die Betriebskosten für einen Aufzug. Somit bestehen gebäudebezogene Unterschiede, die sich regional und lokal noch weiter ausdifferenzieren. Laut den Daten des Sozio-oekonomischen Panels weisen Mietwohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern ca. 40 Prozent niedrigere kalte Betriebskosten auf als Wohnungen in großen Gebäuden mit 9 und mehr Wohneinheiten (inkl. Hochhäusern). Damit ist auch erklärbar, dass die Eckwerte zu den kalten Betriebskosten insgesamt (s. Kapitel 2.1) deutlich niedriger liegen als die Werte des Betriebskostenspiegels des Deutschen Mieterbundes.

Tabelle 11: Kalte Betriebskosten 2014

Betriebskostenkomponente	**Mittelwert in Euro je Quadratmeter**
Öffentliche Lasten / Grundsteuer	0,19
Wasser, Abwasser	0,34
Schornsteinfeger	0,03
Straßenreinigung	0,04
Müllentsorgung	0,17
Hauswartdienste	0,21
Gartenpflege	0,10
Hausreinigung	0,16
Allgemeinstrom	0,05
Versicherungen	0,17
Kabel/Antenne	0,13
Aufzug	0,16
Sonstige Betriebskosten	0,04
Summe	**1,79**
Summe ohne Aufzug und Hauswart	1,42
Mittlere Summe (Aufzug und Hauswart anteilig)	**1,49**

Anmerkung: Erfassung der Daten 2014/2015
Quelle: Deutscher Mieterbund Betriebskostenspiegel 2014, Berechnungen des BBSR

Die Ausgaben für Wasserversorgung und -entsorgung stellen im Durchschnitt die größten Posten der kalten Betriebskosten dar (0,34 Euro/m² Wohnfläche; s. Tabelle 11). An zweiter und dritter Stelle folgen die Posten Hauswartdienste (0,21 Euro/m²) und Öffentliche Lasten/Grundsteuer mit 0,19 Euro/m². Erstere gehen genauso wie die Kosten für einen Aufzug (0,16 Euro/m²) nur anteilig in die Gesamtaufstellung ein, da nur für einen Teil der Mietwohnungen entsprechende Leistungen in Anspruch genommen werden.

Im Berichtszeitraum 2014 bis 2016 stiegen die kalten Betriebskosten laut Statistischem Bundesamt um 1 Prozent p. a. und damit etwas schwächer als die Nettokaltmieten (+1,3 Prozent p. a.), jedoch stärker als die Verbraucherpreise (+0,6 Prozent p. a.). Auch die Verbraucherpreisstatistik zeigt, dass sich die kalten Betriebskosten im Berichtszeitraum sehr moderat entwickelten (s. Tabelle 12).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Tabelle 12: Entwicklung der kalten Betriebskosten und der kommunalen Gebühren

Jahr	Wohnnebenkosten		darunter					
			Wasserversorgung		Abwasserentsorgung		Müllabfuhr	
	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Index	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
2010	100,0	*1,6*	100,0	*1,7*	100,0	*2,2*	100,0	*0,7*
2011	101,4	*1,4*	101,4	*1,4*	101,6	*1,6*	100,4	*0,4*
2012	102,3	*0,9*	103,0	*1,6*	102,4	*0,8*	99,7	*-0,7*
2013	103,5	*1,2*	104,8	*1,7*	103,0	*0,6*	99,3	*-0,4*
2014	104,2	*0,7*	105,5	*0,7*	103,7	*0,7*	99,5	*0,2*
2015	105,4	*1,2*	107,5	*1,9*	104,1	*0,4*	99,8	*0,3*
2016	106,5	*1,0*	109,8	*2,1*	104,2	*0,1*	99,7	*-0,1*

Quelle: Statistisches Bundesamt, Verbraucherpreisindex

Die Teuerungsraten der kommunalen Gebühren lagen 2016 im Durchschnitt bei 0,7 Prozent. Im Zeitraum 2014 bis 2016 stiegen die kommunalen Gebühren ebenfalls um 0,7 Prozent p. a. Überdurchschnittliche Steigerungen erfuhren die Gebühren für die Wasserversorgung (1,6 Prozent p. a.), während die Gebühren für Abwasserentsorgung (+0,4 Prozent p. a.) und Müllgebühren (+0,1 Prozent p. a.) kaum gestiegen sind.

4.2 Warme Nebenkosten

Die warmen Betriebskosten betrugen 2015 laut Auswertungen des Sozio-oekonomischen Panels 1,12 Euro/m². Unter Berücksichtigung der Teuerungsrate der warmen Nebenkosten im VPI für 2016 von -4,4 Prozent ergeben sich warme Nebenkosten von 1,07 Euro/m² in 2016 (s. Kapitel 2.1). Aufgrund der sehr warmen Witterung in den letzten Wintern sind für die Jahre 2015 und 2016 für die konkreten Abrechnungen noch weitere Rückgänge zu erwarten. Bezogen auf eine gut 70 m² große Wohnung zahlten die Mieterhaushalte laut Sozio-oekonomischen Panels 2015 78 Euro im Monat für Beheizung und Warmwasser (s. Kapitel 2.1). Fortgeschrieben mit den Preisrückgängen aus der Verbraucherpreisstatistik ergeben sich für 2016 warme Nebenkosten von 75 Euro, wobei die warme Witterung des letzten Winters noch weitere Rückgänge erwarten lässt. Je nach Gebäudetyp, Heizungsart, technischem Standard der Heizanlage, Grad der Wärmedämmung sowie dem individuellen Heizverhalten und den Witterungsverhältnissen unterscheidet sich die Höhe der warmen Nebenkosten deutlich.

Im Vergleich zum letzten Berichtszeitraum sind die warmen Nebenkosten damit deutlich gesunken. Der Preisindex der warmen Nebenkosten des Verbraucherpreisindex ist in den Jahren 2014 bis 2016 um durchschnittlich 3,6 Prozent p. a. zurückgegangen (s. Tabelle 13). Dementsprechend ist der Anteil der Warmmiete auf 13,5 Prozent (2016) gesunken. Der Rückgang ist zum einen auf die Wetterkomponente, zum anderen auf den Preisrückgang der einzelnen Energieträger (Weltmarktpreisentwicklung) zurückzuführen. Damit entlasten die warmen Nebenkosten die Warmmieten der Mieterhaushalte im Berichtszeitraum deutlich.

Die Preise für die einzelnen Energieträger entwickelten sich im Berichtszeitraum 2014 bis 2016 rückläufig. Der Anstieg der Preise für leichtes Heizöl in den Jahren in den Vorjahren hat sich seit 2013 nicht mehr fortgesetzt. 2015 fiel der Preis erneut um fast ein Viertel auf ca. 49 Euro je Hektoliter, 2016 nochmals auf ca. 41 Euro je Hektoliter.

Auch der Gaspreis ist im Berichtszeitraum im Durchschnitt mit -1,5 Prozent p. a. rückläufig. In 2016 ist der Gaspreis sogar um 3 Prozent gesunken.

Die Strompreise sind zwischen 2014 und 2016 ebenfalls sehr stabil (0,6 Prozent Steigerung p. a.). Damit hat sich auch am Strommarkt eine Preisberuhigung weiter durchgesetzt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Tabelle 13: Entwicklung der Preise der warmen Nebenkosten

	Warme Nebenkosten	
	Index (2010 = 100)	**Veränderung zum Vorjahr in %**
2010	100,0	*0,2*
2011	109,4	*9,4*
2012	115,8	*5,9*
2013	120,6	*4,1*
2014	119,5	*-0,9*
2015	112,8	*-5,6*
2016	107,8	*-4,4*

Quelle: Statistisches Bundesamt, Verbraucherpreisindex

5. Niveau und Struktur der Mietbelastung

Die Wohnkosten sind für die meisten Mieterhaushalte ein großer Ausgabenposten. Die Mietbelastungsquote ist hierfür eine wichtige Kennziffer. Sie beschreibt das Verhältnis der Mietausgaben bruttowarm zum Haushaltsnettoeinkommen. Das Nettoeinkommen umfasst das monatliche Einkommen aller Haushaltsmitglieder inklusive Sozialleistungen abzüglich Steuern und Sozialabgaben.

Die durchschnittliche Mietbelastungsquote ist von den Einkommen und Mietpreisen abhängig. Da es sich um Haushaltsnettoeinkommen handelt, ist nicht nur die Höhe der individuellen Einkommen, sondern auch die Zahl der Einkommensbezieher im Verhältnis zur Haushaltsgröße ausschlaggebend. Auch die Präferenzen der einzelnen Haushalte zum Beispiel bezüglich Wohnungsgröße oder -ausstattung haben einen wesentlichen Einfluss auf die Mietbelastungsquote. Je nach Einkommen belasten die Mietausgaben die Haushalte auch bei gleicher Quote sehr unterschiedlich, da das restliche Einkommen nach Abzug der Miete unterschiedlich ausfallen kann.

In diesem Bericht wurden die Mietbelastungsquoten aus einer Sonderauswertung des EU-SILC für Mieterhaushalte für das Jahr 2015 abgeleitet (Housing Cost Burden: Medianwerte der bruttowarmen Mietbelastung)[67].

Im Jahr 2015 betrug die durchschnittliche bruttowarme Mietbelastung 29 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens (s. Anlage 5). Die durchschnittliche Mietbelastung (bruttowarm) betrug im letzten Berichtszeitraum 2013 ebenfalls 29 Prozent. Damit ist die Mietbelastungsquote im Wesentlichen gleich geblieben. Aufgrund abweichender Berechnungsgrundlagen ist ein direkter Zeitvergleich der Angaben jedoch nur eingeschränkt möglich.[68]

Kleinere Haushalte mit einer Person weisen mit 34 Prozent eine höhere Mietbelastung als größere Haushalte auf. Die Quote liegt bei Haushalten mit 4 und mehr Personen bei 23 Prozent. Dies liegt vermutlich daran, dass kleinere Haushalte häufig von Rentnern gebildet werden, die über unterdurchschnittliche Einkommen verfügen.

Haushalte ohne abhängige Kinder weisen im Durchschnitt eine Mietbelastung von 31 Prozent auf, Haushalten mit abhängigen Kindern 25 Prozent. Die niedrigere Mietbelastungsquote von Haushalten mit abhängigen Kindern liegt an den geringen Quoten von Paarhaushalten mit Kindern (23 Prozent), während Alleinerziehenden-Haushalte mit 30 Prozent deutlich überdurchschnittliche Mietbelastungsquoten aufweisen.

Die niedrigere Mietbelastungsquote von größeren Haushalten korrespondiert mit niedrigeren Quoten für größere Wohnungen. So weisen Mieterhaushalte in Wohnungen mit 5 oder mehr Räumen mit 28 Prozent niedrigere Mietbelastungsquoten auf als solche in kleineren Wohnungen (1 bis 2 Räume) mit 31 Prozent. Trotz in der Regel höherer Mieten in größeren Wohnungen zeichnen sich diese Haushalte -aufgrund höherer Haushaltseinkommen - durch geringere Belastungsquoten aus.

---

[67] EUROSTAT-Definition: Algorithms to compute Social Inclusion Indicators based on EU-SILC and adopted under the Open Method of Coordination (OMC), LC-ILC/39/09/EN-rev.1, 2010).

[68] Ein direkter Zeitvergleich ist aufgrund der unterschiedlichen empirischen Grundlage (2013 – Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), 2015 – Daten des EU-SILC) und unterschiedlicher Filterführung (2013 gegenüber 2015: keine Häuser, Hauptmieter, keine vergünstigten Mieten, Perzentilbereinigungen u. a.) nur eingeschränkt möglich. Frühere Berichte (2010 und früher) haben die Mietbelastung auf der Basis der Bruttokaltmiete ausgewiesen, sind somit nicht vergleichbar.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Höhe der Mietbelastungsquote weist keinen stärkeren Zusammenhang mit dem Einzugsdatum auf. So weisen Mieterhaushalte mit einem Einzugsdatum vor 1981 mit 32 Prozent einen ähnlich hohen Wert auf wie solche mit einem Einzugsdatum 2013 oder später. Allenfalls die Haushalte mit Einzugsdatum 1991 bis 2012 – mit zum Teil entspannteren Wohnungsmarktsituationen – weisen mit 28 Prozent eine leicht unterdurchschnittliche Mietbelastungsquote auf.

Die Mietbelastung nimmt mit steigenden Einkommen ab. Haushalte mit einem Nettoeinkommen von unter 1.300 Euro weisen überdurchschnittliche Mietbelastungen von 46 Prozent auf, Haushalte mit Einkommen über 4.500 Euro dagegen unterdurchschnittliche Anteile der Mietausgaben in Höhe von 17 Prozent. Im Bereich der häufig auftretenden Einkommensklassen von 1.300 bis 2.000 Euro bzw. 2.000 bis unter 3.200 Euro liegen Mietbelastungsquoten von 32 Prozent bzw. 26 Prozent vor.

Personen in armutsgefährdeten Haushalten[69] weisen mit 47 Prozent Mietbelastung deutlich höhere Quoten auf als solche in nicht-armutsgefährdeten Haushalten (27 Prozent).

Hohe Mietkostenbelastungen stellen nach Angaben der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe in Deutschland zunehmend einen Anlass für Wohnungslosigkeit dar (s. Teil A Kap. 3.5.1).

II. Mietrecht

Rund 54 Prozent aller Haushalte in Deutschland wohnen zur Miete. Dem Wohnraummietrecht kommt daher eine zentrale Bedeutung zu. Ausgewogene mietrechtliche Regelungen, die Mieter- wie Vermieterinteressen berücksichtigen, leisten einen wichtigen Beitrag zum sozialen Frieden in Deutschland. Das soziale Mietrecht hat daher die Aufgabe, einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Vermieterinnen und Vermieter von Mietwohnungen einerseits und denen der Mieterinnen und Mieter andererseits zu schaffen. Zwar gilt auch bei der Wohnraummiete grundsätzlich Vertragsfreiheit, aber soweit der Mieter schutzbedürftig ist, ist diese eingeschränkt. Der Mieter genießt weitgehenden Kündigungsschutz und Schutz vor unangemessenen Mieterhöhungen, während der Vermieter das Recht hat, die Miete an die ortsübliche Vergleichsmiete anzupassen oder aber nach Modernisierung zu erhöhen.

Auf Grund der Heterogenität der Mietwohnungsmärkte in Deutschland haben sich jedoch auch die Anforderungen an das Mietrecht geändert. Zur Sicherung der Bezahlbarkeit der Mieten wurden im Koalitionsvertrag eine Reihe von mietrechtlichen Änderungen vereinbart; hierzu zählen neben der bereits in Kraft getretenen Mietpreisbremse etwa auch die Absenkung der Modernisierungsmieterhöhung sowie die Anpassung der Härtefallklausel zum Schutz der Mieter vor finanzieller Überforderung bei Sanierungen, die nach dem Beschluss der Bundesregierung in einem weiteren Mietrechtspaket umgesetzt werden sollen. Im Koalitionsvertrag ist außerdem vereinbart, dass die ortsübliche Vergleichsmiete im Mietspiegel auf eine breitere Basis gestellt und realitätsnäher dargestellt werden soll. Ferner soll klargestellt werden, dass nur die tatsächliche Wohn- bzw. Nutzfläche Grundlage für Rechtsansprüche zum Beispiel für die Höhe der Miete, für Mieterhöhungen sowie für die umlagefähigen Heiz- und Betriebskosten sein kann.

Im Zusammenhang mit der Regelung der Mietpreisbremse beobachtet die Bundesregierung die Entwicklung auf den Mietwohnungsmärkten und geht Hinweisen nach, dass die Mietpreisbremse nicht die gewünschte Wirkung zeigt. Die Regelungen zur Mietpreisbremse sind so nachzujustieren, dass die gewünschte Wirkung auch tatsächlich entfaltet wird.

[69] Als armutsgefährdet gelten Personen in Haushalten, deren Einkommen unterhalb einer vorgegebenen Schwelle, hier bei 60 Prozent des Medians aller Nettoäquivalenzeinkommen liegen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Teil C Wohngeldbericht

I. Aufgaben des Wohngeldes und der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU)

1. Überblick

Die Mieten für nicht preisgebundene Wohnungen bilden sich nach Angebot und Nachfrage im Rahmen der bestehenden mietrechtlichen Regelungen am Wohnungsmarkt. Die soziale Sicherung angemessenen Wohnens gewährleistet die Wohnraumversorgung für Haushalte, die sich aus eigener Kraft nicht mit ausreichendem Wohnraum versorgen können. Dazu gehören Maßnahmen der Subjektförderung wie das Wohngeld, die Berücksichtigung von Aufwendungen für Unterkunft und Heizung (KdU) im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe sowie Maßnahmen der Objektförderung in Form der sozialen Wohnraumförderung durch die Länder.

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende und Sozialhilfe decken das grundrechtlich geschützte soziokulturelle Existenzminimum ab, zu dem auch die Bedarfe für eine angemessene Unterkunft und Heizung gehören. Wohngeld wird geleistet, damit einkommensschwächere Haushalte mit Einkommen oberhalb des Grundsicherungsniveaus die Wohnkosten für angemessenen und familiengerechten Wohnraum tragen können. Das Wohngeld und die Berücksichtigung der KdU sind daher unverzichtbare und integrale Bestandteile einer grundsätzlich marktwirtschaftlich ausgerichteten Wohnungs- und Mietenpolitik.

Im Jahr 2015 entlastete die öffentliche Hand mit Wohngeld und KdU rund 4,2 Mio. Haushalte[70] mit 16,8 Mrd. Euro wirkungsvoll bei den Wohnkosten. Davon erhielten 3,8 Mio. Haushalte Leistungen für Unterkunft und Heizung (hiervon 3,0 Mio. Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II und 0,8 Mio. Haushalte nach dem SGB XII) und 0,5 Mio. Haushalte Wohngeld. Damit profitierten 11 Prozent aller Haushalte von einer vollständigen oder teilweisen Entlastung bei den Wohnkosten.

Die große Mehrheit der Leistungsberechtigten sind Mieterhaushalte. Ca. 20 Prozent aller Mietwohnungen werden von Haushalten bewohnt, die mit Wohngeld oder KdU unterstützt werden.

Neben den Empfängerinnen und Empfängern von Wohngeld und KdU gibt es etwa 4 Mio. Haushalte mit einem Nettoäquivalenzeinkommen unterhalb von 60 Prozent des Median, die keine staatlichen Leistungen für das Wohnen beziehen, obwohl sie ebenfalls auf preiswerte Wohnungen angewiesen sind. Sie leben in Wohnungen, deren Miete aus unterschiedlichen Gründen für sie tragbar ist. Dies kann zum Beispiel am niedrigen örtlichen Mietenniveau, an älteren Bestandsmietverträgen oder der Nutzung einer Sozialwohnung liegen.

Ein nicht unerheblicher Teil profitiert aber weder von geförderten Wohnungen noch von Wohngeld oder KdU. Die Ursache dafür dürfte nur teilweise in einer unzureichenden Information über bestehende Unterstützungsmöglichkeiten begründet liegen. Ein wesentlicher Teil dieser Haushalte wohnt in Regionen mit niedrigem Mietenniveau oder kann sich aus verschiedenen Gründen aus eigener Kraft mit bezahlbarem Wohnraum versorgen. Dabei kann es sich zum Beispiel um Mieter ehemaliger Sozialwohnungen handeln, deren Mieten auch nach Bindungsauslauf noch immer unter den Mietspiegelwerten liegen, oder um ältere Mietverträge, die nicht in vollem Umfang an die Marktentwicklung angepasst wurden. Teilweise dürften die Wohnungen jedoch unterdurchschnittliche Wohnflächen aufweisen oder nach Qualität und Ausstattung nicht dem üblichen Standard entsprechen.

2. Wohngeld

Das Wohngeld soll die Mietzahlungsfähigkeit der wohngeldberechtigten Haushalte gewähr-leisten. Dadurch sind die begünstigten Haushalte nicht nur auf ein ganz besonders mietgünstiges und deshalb enges Marktsegment im Wohnungsbestand beschränkt. Dies unterstützt die Erhaltung und Schaffung stabiler Bewohnerstrukturen in den Wohnquartieren und vermeidet eine wohnungspolitisch unerwünschte Spaltung des Wohnungsmarktes. Das Wohngeld ist sozialpolitisch sehr treffsicher und marktkonform, da es nach dem individuellen Bedarf der Haushalte und den regional unterschiedlichen Miethöhen differenziert. Es lässt zum einen den Haushalten bezüglich der Wohnung die volle Wahlfreiheit, setzt aber andererseits sozialpolitisch erwünschte Verhaltensanreize.

Am 1. Januar 2016 ist die Wohngeldreform 2016 in Kraft getreten. Mit ihr wurde das Wohngeld erstmalig seit der Wohngeldreform 2009 wieder an die Mieten- und Einkommensentwicklung angepasst. Angesichts der zunehmenden regionalen Wohnungsmarktengpässe und der steigenden Wohnkosten war es erforderlich, das Lei-

[70] Ohne Heimbewohner; Haushalte, die mehrere Sozialleistungen erhalten, werden nur einmal gezählt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

stungsniveau des Wohngeldes generell anzuheben. Mit den Anpassungen hat die Bundesregierung auf die steigenden Mieten und Einkommen seit der letzten Reform reagiert. Neben dem Anstieg der Bruttokaltmieten und der Einkommen wurde bei der Erhöhung der Tabellenwerte auch der Anstieg der warmen Nebenkosten und damit der Bruttowarmmieten insgesamt berücksichtigt. In den Anpassungen der Höchstbeträge wurde zudem die zunehmende Spreizung der Mieten berücksichtigt. Durch die Wohngeldreform 2016 werden einkommensschwache Haushalte oberhalb der Grundsicherung bei den Wohnkosten schnell, wirkungsvoll und treffsicher entlastet.

Rund 660.000 einkommensschwache Haushalte profitieren derzeit von der Wohngeldreform 2016. Darunter sind rund 200.000 Haushalte, die durch die Reform neu oder wieder einen Anspruch auf Wohngeld erhalten. Von diesen sind rund 45.000 Haushalte von der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder der Sozialhilfe ins Wohngeld gewechselt.

Das Wohngeld kann seinen Zweck, angemessenes und familiengerechtes Wohnen wirtschaftlich zu sichern, nur dann erfüllen, wenn es in gewissen Zeitabständen überprüft und ggf. an die Miet- und Einkommensentwicklung angepasst wird. Anders als die Grundsicherung für Arbeitsuchende oder die Sozialhilfe, deren Regelbedarfe jährlich angepasst werden und die Angemessenheit der zu berücksichtigenden Kosten der Unterkunft bei Bedarf durch Anpassungen der Mietobergrenzen an die Wohnkostentwicklung sichergestellt wird, enthält das Wohngeld keine automatische Anpassungsregelung.

Deshalb haben Bundestag und Bundesrat die Bundesregierung mit der Neuregelung von § 39 WoGG beauftragt, alle zwei Jahre die Höchstbeträge für Miete und Belastung, die Mietenstufen und die Höhe des Wohngeldes zu überprüfen und dem Bundestag darüber im Wohngeld- und Mietenbericht zu berichten. Dies erfolgt nun erstmals im Rahmen dieses Berichts in Abschnitt IV.

In Abschnitt V nimmt die Bundesregierung zu den Berichtsaufträgen des Bundestags (Bundestagsdrucksache 18/5400. Plenarprotokoll 18/115) Stellung. Dies waren

- „die Einführung einer Klimakomponente im Wohngeld gemeinsam mit den Ländern zu prüfen, so dass der Deutsche Bundestag ggf. im Rahmen einer nächsten Wohngeldreform darüber beraten kann“;
- „angesichts der vorteilhaften Anreize des Wohngeldes gegenüber der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe zu prüfen, wie die bestehenden strukturellen Anreize des Wohngeldes im Rahmen der verfügbaren Mittel weiter verbessert werden können, damit Haushalte, die ihren Lebensunterhalt selbst erwirtschaften und nur wegen ihrer Wohnkosten auf aufstockende Leistungen der Grundsicherung [für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe] angewiesen sind, (wieder) im Wohngeldbezug verbleiben können. In diesem Zusammenhang ist zudem eine Erweiterung der Datenbasis um die Mieten der Empfänger der Grundsicherung nach Statistiken des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB II und SGB XII) zu prüfen“;
- „die Folgen der aktuellen Leistungsverbesserung im Wohngeld in Bezug auf Zweck und Wirkung zu evaluieren und darauf aufbauend ergebnisoffen Mechanismen zu prüfen, die das beschriebene systematische „Herauswachsen“ aus dem Wohngeld einschränken sowie den Wechsel zu den Leistungen des SGB II und SGB XII deutlich begrenzen“.

3. Berücksichtigung der Bedarfe für Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe

Die öffentliche Hand unterstützt Haushalte, die ihren existenzsichernden Lebensunterhaltsbedarf inklusive Wohnkosten nicht aus eigenem Einkommen und vorrangigen Sozialleistungen wie dem Wohngeld decken können, durch die Berücksichtigung von Bedarfen für Unterkunft und Heizung in angemessener Höhe im Rahmen des Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuches (SGB II, SGB XII). In der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II erhalten erwerbsfähige Leistungsberechtigte und deren Partnerinnen und Partner sowie deren Kinder Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld. In der Sozialhilfe nach dem SGB XII sind zum einen vorübergehend nicht erwerbsfähige Personen sowie Minderjährige unter 15 Jahre bei Hilfebedürftigkeit in der Hilfe zu Lebensunterhalt leistungsberechtigt, sofern sie nicht mit erwerbsfähigen und nach dem SGB II leistungsberechtigten Personen in einem Haushalt leben. Zum anderen sind hilfebedürftige Personen, die volljährig und dauerhaft voll erwerbsgemindert sind oder die ein der Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung entsprechendes Alter erreicht oder überschritten haben, in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung leistungsberechtigt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im Unterschied zum Wohngeld, das einen Zuschuss zu den Wohnkosten nach Maßgabe bestimmter regional gestaffelter Höchstbeträge darstellt, werden bei den KdU meist die Wohnkosten in voller Höhe als Bedarf berücksichtigen, soweit sie angemessen sind. Dabei gelten Angemessenheitsgrenzen, die von den Kommunen – orientiert am einfachen Standard auf dem örtlichen Wohnungsmarkt – nach einem schlüssigen Konzept festgelegt werden. Die KdU-Leistungen können dabei erhebliche Auswirkungen auf die lokalen Wohnungsmärkte und die Versorgungsmöglichkeiten anderer Haushalte im preisgünstigen Wohnungsmarktsegment haben (s. Wohngeld- und Mietenbericht 2010, Bundestagsdrucksache 17/6280, S. 26).

Es gilt zum einen zu verhindern, dass großzügige Angemessenheitsgrenzen zu steigenden Mieten im preiswerten Segment beitragen. Dies ginge auch zu Lasten einkommensschwächerer Haushalte, die keine staatliche Unterstützung bei den Wohnkosten erhalten. Zum anderen können zu knapp bemessene Angemessenheitsgrenzen zu einer verschlechterten Wohnraumversorgung der Grundsicherungsempfängerinnen und -empfänger führen. Dies kann zugleich mit einer unerwünschten zunehmenden räumlichen Segregation von Haushalten einhergehen.

Die Ermittlung der angemessenen Höhe zu berücksichtigender KdU stellt die Träger nach dem SGB II und dem SGB XII in der Praxis vor große Probleme. Deshalb hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ein Forschungsprojekt durchgeführt, um Wege für eine verbesserte und vor allem auch rechtssichere Ermittlung der Angemessenheitsgrenze aufzuzeigen. Die vorliegende Studie befasst sich mit der Ermittlung existenzsichernder Bedarfe der Unterkunft und Heizung für Bedarfs- und Einstandsgemeinschaften nach SGB II und SGB XII. Zum einen wird auf der Grundlage einer bundesweiten Kommunalbefragung von zwölf Fallstudien sowie von 20 Expertengesprächen die aktuelle Umsetzungspraxis untersucht. Unterschiedliche Verfahrensweisen der Grundsicherungs- und Sozialhilfeträger unter Berücksichtigung der wohnungsmarktlichen Rahmenbedingungen werden analysiert und zentrale Herausforderungen und Probleme der Umsetzung diskutiert. Zum anderen werden in der Studie unterschiedliche Verfahren entwickelt, mit Hilfe derer mögliche Mietobergrenzen berechnet werden können. Dabei differenziert die Studie zwischen drei grundlegenden Bemessungsansätzen, die mit unterschiedlichen Datengrundlagen und Berechnungsschritten verknüpft werden. Abschließend werden unterschiedliche Wege einer möglichen Weiterentwicklung der rechtlichen Rahmensetzung diskutiert.

Der Wohngeldbericht 2016 stellt die Entwicklung der Wohngeldleistungen und -haushalte zwischen 2013 und 2015 dar und gibt einen Ausblick auf die Entwicklung im Jahr 2016 und damit auch auf die Entwicklung des Wohngeldes nach der Wohngeldreform 2016. Daneben wird die Entwicklung der Empfängerinnen und Empfänger in der Grundsicherung mit Anspruch auf Leistungen für Unterkunft und Heizung und der Ausgaben für die KdU in den Jahren 2013 bis 2015 dargestellt.

II. Überblick über die Entwicklungen im Berichtszeitraum (ab 2013)

1. Gesamtwirtschaftliche Einflüsse: Konjunktur, Arbeitslosigkeit und Wohnungsmarktentwicklung

Die wirtschaftliche Entwicklung im Berichtszeitraum war von einem soliden wirtschaftlichen Wachstum gekennzeichnet. Die Erwartungen sprechen für eine Fortsetzung dieser Entwicklung auch über den Berichtszeitrum hinaus.

Das gesamtwirtschaftliche Wachstum in den Jahren 2013 bis 2016 betrug preisbereinigt insgesamt 5,3 Prozent. Die Bruttolöhne und Gehälter je Arbeitnehmer stiegen von 2013 bis 2016 um insgesamt rund 8 Prozent, die Reallöhne um über 6 Prozent, davon allein im Jahre 2016 2,0 Prozent.

Neben der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung spielt für das Wohngeld die Entwicklung der Anzahl der Niedrigeinkommensbezieher und deren Einkommen eine entscheidende Rolle. Gerade auch die unteren 40 Prozent der nach dem Einkommen geschichteten Bevölkerung haben von der positiven Wirtschaftsentwicklung profitiert. Die Bruttomonatsverdienste ungelernter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nahmen im Jahr 2015 überproportional um 4,1 Prozent und 2016 um 3,1 Prozent zu. Vor allem geringfügig Beschäftigte profitierten von einem Lohnzuwachs von durchschnittlich 3,6 Prozent.

Auch die Arbeitsmarktentwicklung verlief im Berichtszeitraum sehr positiv. Die Zahl der Erwerbstätigen stieg von 2014 bis 2016 um 2,2 Prozent auf 43,6 Mio. Personen, während gleichzeitig die Zahl der Arbeitslosen von 2014 bis 2016 um 7,2 Prozent auf 2,7 Mio. Personen sank.

Auch die Renten wurden in den vergangenen drei Jahren kräftig angepasst. Nachdem sie sich bereits in den Vorjahren positiv entwickelt hatten, stiegen die Renten 2016 in den alten Ländern um 4,25 Prozent und in den

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

neuen Ländern um 5,95 Prozent. Dies war der höchste Anstieg seit 23 Jahren. Zum 1. Juli 2017 ist eine weitere Anpassung um 1,9 Prozent bzw. 3,6 Prozent vorgesehen.

Nach der Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamtes ist dem Niedriglohnbereich etwa ein Fünftel der Beschäftigten zuzuordnen. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung weist trotz der guten wirtschaftlichen Lage und der deutlichen Beschäftigungszuwächse am aktuellen Rand eher einen Anstieg der Armutsrisikoquote aus. Beschäftigungs- und Einkommenszuwächse der vergangenen Jahre haben vermutlich auch deshalb nicht zu einem Sinken der Einkommensungleichheit geführt, weil sie über die gesamte Breite der Einkommensverteilung stattfanden.

Wie der langjährige Verlauf der Wohngeldausgaben wie der Empfängerzahlen zeigt, reagiert das Wohngeld sehr sensibel auf die Entwicklung gesamtwirtschaftlicher Einflüsse. Die dargestellte insgesamt positive konjunkturelle Entwicklung hatte im Berichtszeitraum einen starken Einfluss auch auf die Inanspruchnahme von Wohngeld und anderen Sozialleistungen wie etwa der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder der Sozialhilfe. So haben in den letzten Jahren der Anstieg sowohl der Erwerbseinkommen als auch der Renten und Pensionen sowie der deutliche Rückgang der Arbeitslosigkeit dazu geführt, dass weniger Haushalte auf Wohngeld und Transferleistungen angewiesen sind. So ist die Zahl der Wohngeldempfänger 2015 – vor Inkrafttreten der Wohngeldanpassung - auf 460.000 Haushalte zurückgegangen. Die Wohngeldreform 2016 führte schätzungsweise zu einem Anstieg der Wohngeldhaushalte um 43 Prozent auf 660.000 Haushalte.

2. Auswirkungen rechtlicher Änderungen auf Leistungen und Empfängerstrukturen

Als spezifische Sozialleistung für das Wohnen steht das Wohngeld in ständiger Wechselwirkung mit anderen Sozialleistungen. Dies betrifft nicht nur Leistungen, die ebenfalls an den Wohnkosten ansetzen, wie etwa die KdU im Rahmen des SGB II und SGB XII, sondern vor allem auch generell einkommensbezogene Sozialleistungen. Dies sind insbesondere allgemeine Leistungen (Regelsätze) der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder der Sozialhilfe, Kindergeld und Kinderzuschlag. Leistungsanpassungen in diesen Bereichen können erhebliche Effekte auf Leistungshöhe, Empfängerzahlen und damit Gesamtausgaben für das Wohngeld haben. Dabei kommt es beim Wohngeld zu zwei gegenläufigen Effekten: Bisherige Wohngeldempfängerinnen und -empfänger erhalten wegen höherer einkommensbezogener Leistungen (zum Beispiel Renten) weniger Wohngeld oder kein Wohngeld mehr. Gleichzeitig wechseln Empfängerinnen und Empfänger der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder der Sozialhilfe wegen höherer Einkommen in das Wohngeld. Die Gesamtwirkung auf das Wohngeld hängt von der relativen Stärke beider Effekte ab.

Wegen der jährlichen Anpassung der Regelbedarfe (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetze, Fortschreibung der Regelbedarfsstufen des nach § 28a SGB XII maßgeblichen Prozentsatzes sowie zur Ergänzung der Anlage zu § 28 des SGB XII) wechselten pro Jahr zwischen 10.000 und 20.000 Wohngeldhaushalte in die Grundsicherung für Arbeitsuchende oder die Sozialhilfe, wodurch sich die Wohngeldausgaben insgesamt pro Jahr um etwa 10 bis 20 Mio. Euro verringerten.

Mit den Rentenwertbestimmungsverordnungen werden die gesetzlich vorgegebenen jährlichen Anpassungen der Renten umgesetzt. Zwischen 2014 und 2016 wurden die Rentenwerte im früheren Bundesgebiet um 6,4 Prozent und in den Neuen Ländern sogar um 8,6 Prozent erhöht. Insgesamt reduzierte sich im Berichtszeitraum per Saldo die Anzahl der Wohngeldhaushalte um einige Tausend und entsprechend auch die Wohngeldausgaben. Insbesondere die starke Rentenerhöhung 2016 führte gemäß Simulation zu rund 50 Mio. Euro weniger Wohngeldkosten für Bund und Länder. Durch die substanzielle Rentenerhöhung sind 2016 etwa 25.000 aus dem Wohngeld herauswachsende Haushalte zu erwarten. Auf der anderen Seite werden voraussichtlich knapp 5.000 Haushalte aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder der Sozialhilfe ins Wohngeld wechseln.

Die Kindergeld- und Kinderzuschlagserhöhung im Jahr 2017 führen schätzungsweise zu einer Erhöhung der Wohngeldkosten um etwa 20 Mio. Euro. Durch die Erhöhung wechseln etwa 10.000 Haushalte aus der Grundsicherung ins Wohngeldsystem. Nahezu alle neuen Leistungsberechtigten werden neben dem Wohngeld ebenfalls KIZ-Leistungen erhalten.

Für weitere Änderungen im Wohngeld oder mit Bezug zum Wohngeld siehe Abschnitt VII.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

3. Ausgaben und Empfängerhaushalte

3.1 Entwicklung der Ausgaben

3.1.1 Wohngeld

Mit der Wohngeldreform 2009 und auch als Folge des Konjunktureinbruchs 2008/2009 waren die Wohngeldausgaben 2009 gegenüber dem Vorjahr auf mehr als das Doppelte angestiegen (s. Wohngeld- und Mietenbericht 2010, S. 27ff. und Abbildung 35) und erhöhten sich 2010 aufgrund der Zunahme der Kinderwohngeldhaushalte nochmals (s. Teil III Kapitel 1.3). In den Folgejahren waren die Ausgaben deutlich rückläufig. Sie sanken insgesamt zwischen 2010 und 2015 um 61 Prozent auf 681 Mio. Euro. Für diesen Rückgang waren zum einen rechtliche Änderungen wie die Streichung der Heizkostenkomponente (volle Jahreswirkung ca. 230 Mio. Euro) und die Änderung des § 12a SGB II verantwortlich, die zu einem deutlichen Rückgang der Kinderwohngeldhaushalte führte. Noch stärker machten sich die günstige Arbeitsmarktentwicklung und die allgemeinen Einkommenssteigerungen bemerkbar. Die jährliche Anpassung der Regelbedarfe führte zudem zu einem Wechsel von Wohngeldhaushalten in die Grundsicherung.

Durch die Wohngeldreform 2016 wurde das Wohngeld erstmalig seit der Wohngeldreform 2009 wieder an die Entwicklung der Einkommen und der Warmmieten angepasst. Der Anstieg der Wohngeldausgaben im Jahr 2016 auf 1,1 Mrd. Euro betrug 68 Prozent.

Wohngeld wird jeweils zur Hälfte von Bund und Ländern finanziert.

Tabelle 14: Wohngeldausgaben von Bund und Ländern in Mio. Euro

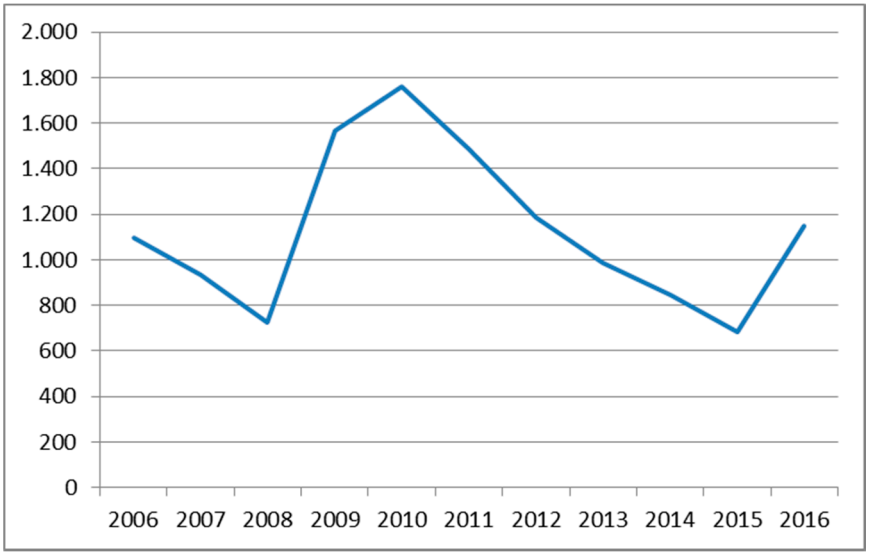
Jahr	insgesamt	Bund [1)]	Länder [1]
2006	1.094,3	956,2	138,2
2007	934,8	876,4	58,4
2008	726,4	772,2	-45,8
2009	1.567,3	783,7	783,7
2010	1.761,2	880,6	880,6
2011	1.490,7	745,4	745,4
2012	1.183,4	591,7	591,7
2013	984,9	492,5	492,5
2014	844,8	422,4	422,4
2015	680,8	340,4	340,4
2016	1.146,6	573,3	573,3

[1] Bei der Finanzierung durch Bund und Länder wurde der Festbetrag in Höhe von 409 Mio. Euro berücksichtigt, den der Bund den Ländern 2003-2008 für Mehrausgaben aufgrund der Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zusätzlich zum hälftigen Bundesanteil erstattet hat. 2008 kam es zu einer Überkompensation der Länderausgaben durch den Bund.

Quelle: BMUB

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 35: Entwicklung der Wohngeldausgaben ab 2006 in Mio. Euro



Quelle: BMUB

3.1.2 Kosten der Unterkunft (KdU) im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe (SGB II und XII)

Die Leistungen für Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) werden von den Kommunen getragen. Nach § 46 Abs. 5 SGB II beteiligt sich der Bund an diesen Ausgaben. Die Höhe der Bundesbeteiligung wird jährlich angepasst. Von den Leistungen für Unterkunft und Heizung von 13,8 Mrd. Euro im Jahr 2016 übernahm der Bund 5,4 Mrd. Euro.

Von 2013 bis 2015 stiegen die Ausgaben von 13,7 Mrd. Euro. auf 13,9 Mrd. Euro, um dann wieder 2016 auf 13,8 Mrd. Euro zu sinken (s. Tabelle 15).

Die Ausgabenentwicklung war dabei einerseits von sinkenden Empfängerzahlen und anderseits von steigenden Wohnkosten geprägt.

Tabelle 15: Ausgaben für die KdU gemäß SGB II in Mio. Euro

Jahr	insgesamt	davon Bund
2006	13.805	4.017
2007	13.632	4.333
2008	13.324	3.889
2009	13.573	3.515
2010	13.699	3.235
2011	13.339	4.855
2012	13.292	4.838
2013	13.662	4.682
2014	13.849	4.426
2015	13.910	4.977
2016	13.836	5.387

Quelle: BMAS (Ausgaben für Leistungen nach § 22 Abs. 1 SGB II)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im Bereich der Sozialhilfe (SGB XII) werden die Ausgaben für Unterkunft und Heizung bei der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in der Ausgabenstatistik des Statistischen Bundesamts nicht gesondert erfasst. In der Statistik der Leistungsempfänger wird aber der gesamte (Brutto-) Bedarf der Leistungsberechtigten ausgewiesen und nach KdU, den Regelbedarfen und den Mehrbedarfen differenziert. Zudem wird der Leistungsanspruch (Nettoanspruch) erfasst, der sich aus dem Bruttoanspruch abzüglich anrechenbarer Einkünfte ergibt. Auf Basis dieser Daten der Empfängerstatistik hat das BBSR die Ausgaben für Unterkunft und Heizung abgeschätzt.

Die im Bruttobedarf berücksichtigten tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung der Leistungsberechtigten von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beliefen sich demnach 2015 auf 3,2 Mrd. Euro und diejenigen der Leistungsberechtigten von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt auf 494 Mio. Euro.

Rechnerisch ergaben sich für das Jahr 2015 damit Ausgaben (Nettoansprüche) für die KdU von 1,9 Mrd. Euro für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und 297 Mio. Euro für die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (s. Tabelle 16).

Tabelle 16: Ausgaben für KdU nach dem SGB XII in Mio. Euro (außerhalb von Einrichtungen)

	Bruttobedarf	**Nettoanspruch**
Aufwendungen für Unterkunft und Heizung bei Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung		
2006*	1.664,3	1.015,2
2007	1.702,0	1.022,9
2008	1.885,4	1.157,6
2009	1.939,2	1.210,1
2010	2.052,1	1.290,8
2011	2.284,8	1.425,7
2012	2.493,5	1.533,5
2013	2.761,6	1.687,3
2014	2.993,4	1.778,1
2015	3.211,1	1.913,8
Aufwendungen für Unterkunft und Heizung bei laufender Hilfe zum Lebensunterhalt		
2006*	260,0	184,6
2007	251,8	169,4
2008	272,7	187,4
2009	282,3	194,8
2010	307,0	208,1
2011	354,1	235,5
2012	380,2	243,3
2013	424,9	266,0
2014	473,0	287,2
2015	494,3	296,6

Quelle: Statistisches Bundesamt (Sozialhilfestatistik), Berechnungen des BBSR; * ohne Bremen

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Die Ausgaben für die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt werden von den Kommunen getragen, während der Bund den Ländern die jährlichen Nettoausgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung seit 2014 vollständig erstattet.

Seit 2013 sind die Ausgaben für die KdU bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung um 13 Prozent und bei der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt um 12 Prozent gestiegen. Das lag zum einen an deutlich steigenden Zahlen der Leistungsberechtigten und zum anderen an steigenden Wohnkosten.

3.1.3 Soziale Sicherung des Wohnens insgesamt

Insgesamt wurden von der öffentlichen Hand für die Kosten der Unterkunft der Leistungsberechtigten der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe im Jahr 2015 16,1 Mrd. Euro gezahlt. Mit Wohngeld betrugen die Ausgaben für Privathaushalte (ohne Heimbewohner) damit 16,8 Mrd. Euro. Gegenüber 2013 bedeutet dies einen Anstieg um 1,4 Prozent.

3.2 Entwicklung der Anzahl der Empfängerhaushalte

3.2.1 Wohngeld

2006 gab es 691.119 Wohngeldempfängerhaushalte. In 2007 gab es einen Rückgang auf 606.424 Haushalte. Ab 2008 nahm die Zahl der Wohngeldempfängerinnen und -empfänger konjunkturbedingt leicht zu. Durch die Wohngeldreform 2009 kam es zu einem deutlichen Anstieg der Empfängerhaushalte auf 1,01 Mio. (s. ausführlich Wohngeld- und Mietenbericht 2010, Bundestagsdrucksache 17/6280, S. 30; s. Tabelle 17 und Abbildung 36).

2010 stieg die Zahl der Wohngeldhaushalte nochmals spürbar um 5 Prozent auf 1,06 Mio. Haushalte an. Ursächlich hierfür war der deutliche Anstieg der Mischhaushalte um 38 Prozent, während die Zahl der reinen Wohngeldhaushalte um 0,3 Prozent zurückging. Der Anteil der Mischhaushalte an allen Wohngeldhaushalten stieg deshalb auf 19 Prozent. Bei Mischhaushalten bezieht ein Teil des Haushalts Wohngeld, ein anderer Teil Transferleistungen, insbesondere Leistungen nach dem SGB II oder XII. Insgesamt bezogen 2010 2,6 Prozent der Privathaushalte Wohngeld. Nach 2010 ist die Zahl der Wohngeldhaushalte kontinuierlich gesunken.

Tabelle 17: Anzahl der Wohngeldempfängerhaushalte nach Empfängergruppen

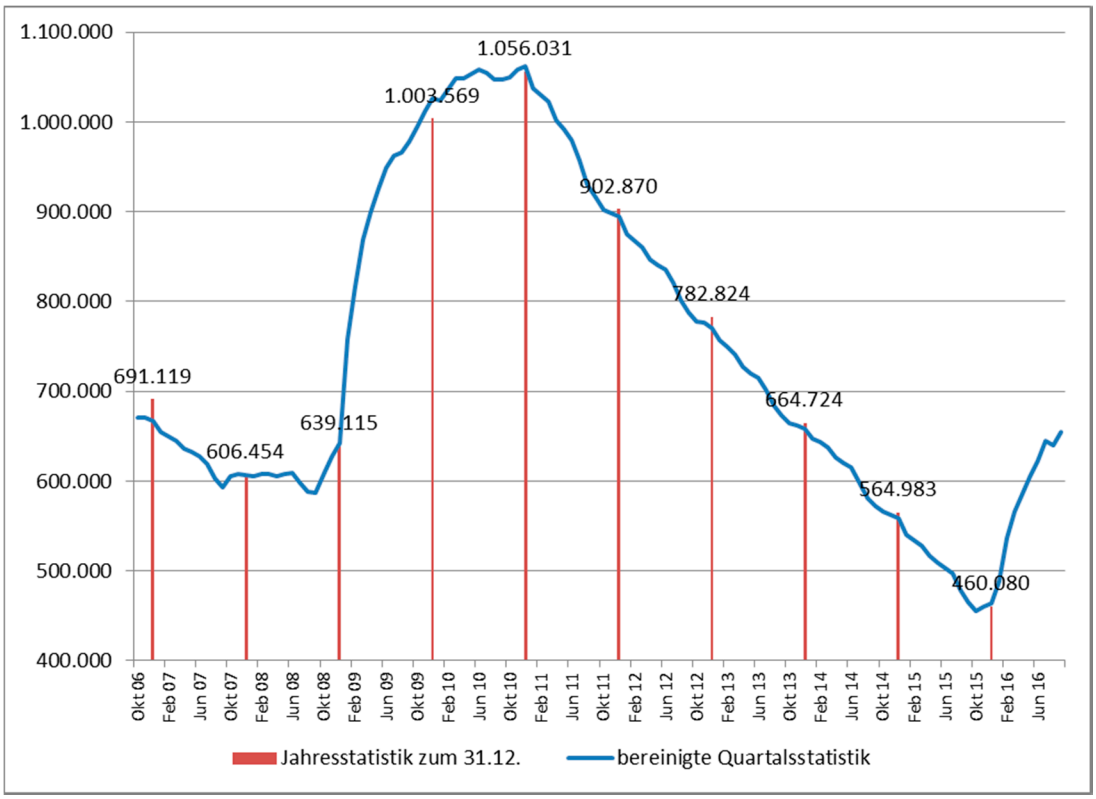
Jahr	Empfänger insgesamt	davon							
		(allgemeines) Wohngeld							
		reine Wohngeldhaushalte		Mischhaushalte		Mietzuschuss		Lastenzuschuss	
	Anzahl	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
2006	691.119	665.892	*96,3 %*	25.227	*3,7 %*	614.873	*89,0 %*	76.246	*11,0 %*
2007	606.424	580.302	*95,7 %*	26.122	*4,3 %*	542.380	*89,4 %*	64.044	*10,6 %*
2008	639.115	584.035	*91,4 %*	55.080	*8,6 %*	575.342	*90,0 %*	63.773	*10,0 %*
2009	1.007.334	859.610	*85,3 %*	147.724	*14,7 %*	918.931	*91,2 %*	88.403	*8,8 %*
2010	1.061.487	857.012	*80,7 %*	204.475	*19,3 %*	977.869	*92,1 %*	83.618	*7,9 %*
2011	902.870	770.369	*85,3 %*	132.501	*14,7 %*	832.764	*92,2 %*	70.106	*7,8 %*
2012	782.824	690.120	*88,2 %*	92.704	*11,8 %*	721.607	*92,2 %*	61.217	*7,8 %*
2013	664.724	594.709	*89,5 %*	70.015	*10,5 %*	612.692	*92,2 %*	52.032	*7,8 %*
2014	564.983	510.716	*90,4 %*	54.267	*9,6 %*	520.820	*92,2 %*	44.163	*7,8 %*
2015	460.080	419.115	*91,1 %*	40.965	*8,9 %*	423.252	*92,0 %*	36.828	*8,0 %*

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im Berichtszeitraum 2013 bis 2015 sank die Zahl der Wohngeldhaushalte weiter deutlich um 31 Prozent auf 460.080 Haushalte (s. Anlage 14). Etwas schwächer war der Rückgang beim Kinderzuschlag, den etwa jedes zweite Kind mit Wohngeld (auch) erhalten dürfte. Hier verringerte sich die Zahl der Haushalte von 93.000 im Dezember 2013 um 11 Prozent auf 83.000 Haushalte mit 231.000 Kindern.

Abbildung 36: Entwicklung der Wohngeldempfängerhaushalte ab Oktober 2006



Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik), Berechnungen des BMUB

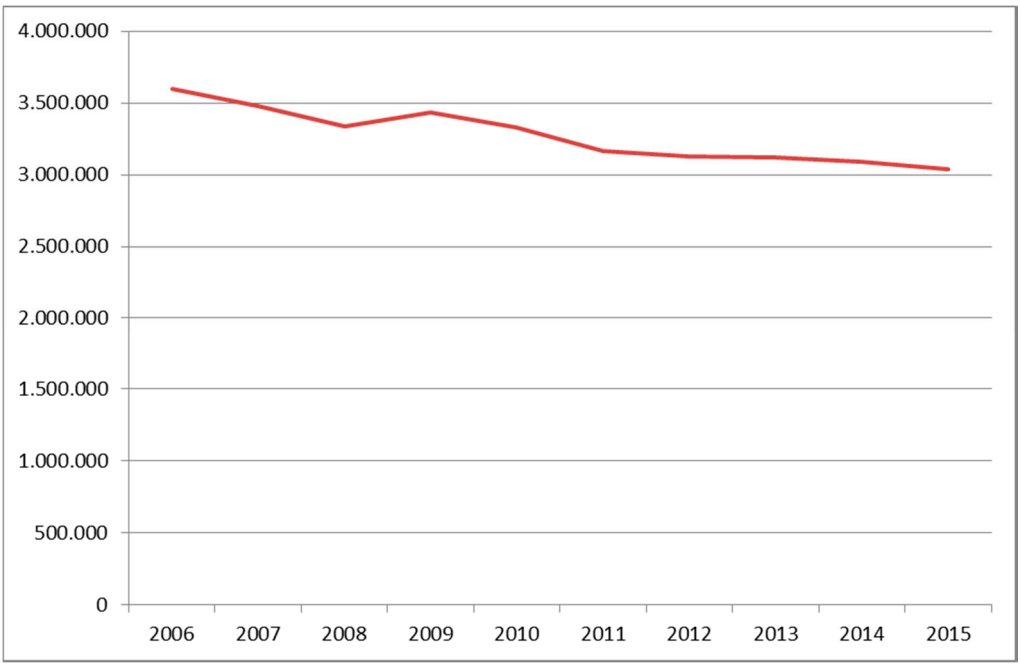
3.2.2 KdU im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe (SGB II und XII)

Ende 2015 bezogen 3,2 Mio. Bedarfsgemeinschaften Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II). Davon machten 3,0 Millionen Bedarfsgemeinschaften, dies entspricht rund 94 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften, Aufwendungen für Unterkunft und Heizung geltend.

Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften mit Aufwendungen für Unterkunft und Heizung sank von 2006 bis 2008 von 3,6 Mio. auf 3,3 Mio. (s. Abbildung 37). Sie stieg 2009 konjunkturbedingt auf 3,4 Mio. Bedarfsgemeinschaften an und reduzierte sich danach wieder von Jahr zu Jahr. Seitdem sank die Zahl der Bedarfsgemeinschaften im Berichtszeitraum bis 2015 um insgesamt 10 Prozent auf 3,0 Mio. Dies ist insbesondere auf den anhaltenden konjunkturellen Abbau der Arbeitslosigkeit seit der Finanzkrise und die steigenden Beschäftigungszahlen zurückzuführen. Insgesamt bezogen 2015 8 Prozent der Privathaushalte in Deutschland Leistungen für Unterkunft und Heizung im Rahmen des SGB II (s. Abbildung 31 und Anlage 12).

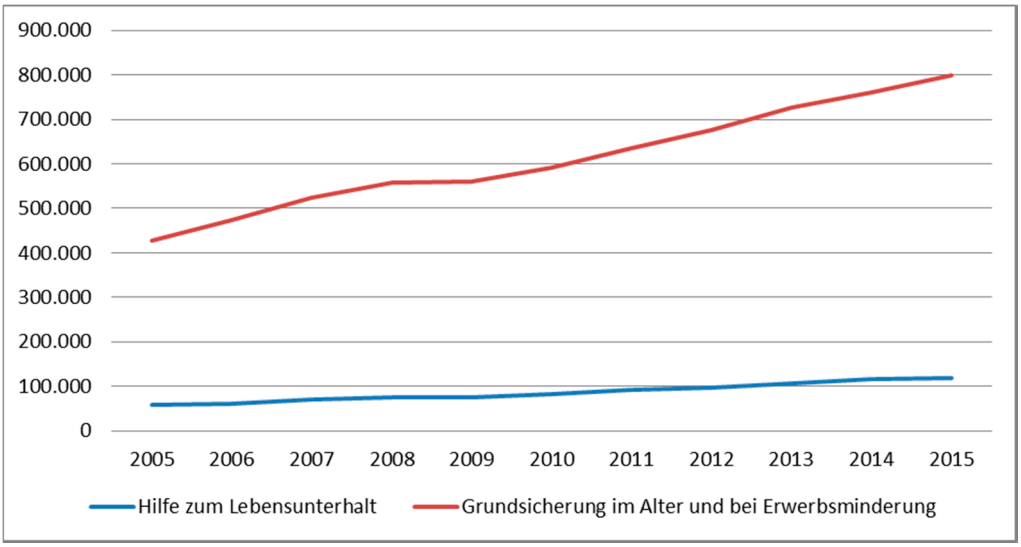
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 37: Anzahl der Bedarfsgemeinschaften im Rechtskreis des SGB II mit Anspruch auf laufende Leistungen für Unterkunft und Heizung 2006 bis 2015



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Abbildung 38: Empfänger/innen im Rechtskreis des SGB XII außerhalb von Einrichtungen mit Aufwendungen für Unterkunft und Heizung 2006 bis 2015



Quelle: Statistisches Bundesamt - Sozialhilfestatistik

Ende des Jahres 2015 bezogen 831.000 Personen außerhalb von Einrichtungen Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Bei 96 Prozent dieser Personen wurden Aufwendungen für Unterkunft und Heizung als Bedarf für die Höhe des Leistungsanspruchs berücksichtigt.

Die Zahl der Leistungsberechtigten außerhalb von Einrichtungen mit Aufwendungen für Kosten der Unterkunft und Heizung stieg seit 2005 von 428.000 auf 799.000 Personen im Jahr 2015 kontinuierlich an (s. Abbildung 38). Lediglich von 2008 auf 2009 kam der Anstieg fast zum Stillstand, da infolge der Wohngeldreform einige tausend Haushalte aus der Sozialhilfe in das Wohngeld wechselten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im Jahr 2015 erhielt etwa 1 Prozent der Gesamtbevölkerung Deutschlands Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und in diesem Zusammenhang Erstattungen für Aufwendungen für Unterkunft und Heizung. Bezogen auf die über 65-Jährigen war der Anteil etwas höher: Von Ihnen erhielten 3 Prozent Leistungen der Grundsicherung im Alter, bei denen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung berücksichtigt wurden.

Nur 0,3 Prozent aller Privathaushalte in Deutschland oder rund 126.000 Personengemeinschaften außerhalb von Einrichtungen bezogen 2015 laufende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII. Davon wurden bei 94 Prozent oder 118.000 Haushalts- und Einsatzgemeinschaften Bedarfe für Unterkunft und Heizung beim Leistungsanspruch berücksichtigt. Außerhalb von Einrichtungen sind etwa vorübergehend Erwerbsunfähige oder längerfristig erkrankte Personen leistungsberechtigt.

Die Zahl aller Haushalte, die Leistungen für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grund-sicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe (SGB II und XII) oder Wohngeldleistungen bezogen, sinkt seit dem Jahr 2009 kontinuierlich. Dies ist im Wesentlichen durch die positive konjunkturelle Entwicklung zu erklären, welche sowohl zu einer Abnahme der Wohngeldhaushalte als auch zu einer Abnahme der SGB II Bedarfsgemeinschaften führte. Zwischen 2009 und 2015 ist die Zahl der Haushalte, die Leistungen für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe (SGB II und XII) oder Wohngeldleistungen bezogen, um 12 Prozent auf 4,2 Mio. gesunken (Anlage 13).

III. Differenzierte Betrachtung der Entwicklung von Wohngeldleistungen und Empfängerhaushalten

1. Entwicklung des Wohngeldes 2013 bis 2015

1.1 Entwicklung und Struktur der Empfängerhaushalte

Die folgenden detaillierten Angaben beziehen sich auf reine Wohngeldempfängerhaushalte. Dies sind Haushalte, in denen alle Personen Wohngeld erhalten. Im Jahr 2015 waren es 91 Prozent aller Empfängerhaushalte. Die Anzahl der Mietzuschussempfänger ging von 2013 bis 2015 um 30 Prozent von 544.276 auf 383.274 Haushalte zurück (s. Anlage 23), die der Lastenzuschussempfänger um 29 Prozent von 50.433 auf 35.841 Haushalte.

1.1.1 Haushaltsgrößen

Die Struktur der Haushaltsgrößen der Wohngeldempfängerinnen und -empfänger unterschied sich im gesamten Berichtszeitraum deutlich von der Struktur der Haushalte insgesamt. Überdurchschnittlich stark sind im Wohngeld Ein-Personen-Haushalte und große Haushalte mit fünf und mehr Personen vertreten. So machten 2015 Ein-Personen-Haushalte 52 Prozent der Wohngeldhaushalte, aber nur 41 Prozent aller Haushalte aus. Der Anteil der großen Haushalte im Wohngeld mit fünf und mehr Personen lag mit gut 16 Prozent fünfmal so hoch wie in der Gesamtbevölkerung (3 Prozent). Demgegenüber war der Anteil der Zwei-Personen-Haushalte im Wohngeld mit 12 Prozent erheblich geringer als gesamtgesellschaftlich mit 34 Prozent. Vergleichsweise gering waren die Unterschiede bei Drei- und Vier-Personen-Haushalten (s. Anlage 21). Zwischen 2013 und 2015 gab es nur leichte Verschiebungen.

1.1.2 Soziale Struktur

Bei den Auswertungen zur sozialen Struktur ist zu beachten, dass die Wohngeldstatistik bis 2012 nur Informationen über den (Erwerbs-) Status der wohngeldberechtigten Person (das heißt der Person, die den Wohngeldantrag stellt) gab. Über den Status weiterer Haushaltsmitglieder lagen keine Angaben vor (s. Wohngeld- und Mietenbericht 2010, S. 32f.).

Seit 2013 (s. Kapitel V. 2) wird in der Wohngeldstatistik bei jedem Haushaltsmitglied der Erwerbsstatus erfasst. Diese Verbesserung des statistischen Materials erleichtert die Evaluierung und Gesetzesfolgenabschätzung des Wohngeldes. Allerdings konnte 2013 aus technischen Gründen noch nicht in allen Wohngeldhaushalten der soziale Status aller Haushaltsmitglieder erfasst werden. Für 9 Prozent der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder lagen 2013 hierzu noch keine Informationen vor.

2015 waren 40 Prozent der Haupteinkommensbezieherinnen und -bezieher in Wohngeldhaushalten erwerbstätig, 6 Prozent arbeitslos, 43 Prozent Rentnerhaushalte, 7 Prozent Studierende und Auszubildende und 4 Prozent sonstige Nichterwerbspersonen. Die soziale Struktur hing dabei stark von der Haushaltsgröße ab. 73 Prozent der Ein-Personen-Haushalte waren Rentnerhaushalte. Bei Zwei-Personen-Haushalten betrug der Anteil der

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Rentnerinnen und Rentner 30 Prozent. Der Anteil der Erwerbstätigen unter den Haupteinkommensbezieherinnen und -beziehern stieg mit der Haushaltsgröße. Bei Ein-Personen-Haushalten waren 10 Prozent der Haushalte erwerbstätig, bei Zwei-Personen-Haushalten 44 Prozent, bei Drei-Personen-Haushalten 69 Prozent und ab vier Personen über 80 Prozent. Bei den Mehr-Personen-Haushalten ist in der großen Mehrheit der Fälle (87 Prozent) nur eine Person erwerbstätig.

Laut der erstmals für 2015 vorliegenden Auswertung aller 1,1 Mio. Personen, die Wohngeld erhielten, waren 19 Prozent erwerbstätig, 18 Prozent Rentnerinnen und Rentner, 5 Prozent Studierende und Auszubildende und 4 Prozent arbeitslos. 55 Prozent waren sonstige Nichterwerbspersonen. Dabei handelte es sich vor allem um Kinder.

Die soziale Zusammensetzung der Haushalte (nur Haupteinkommensbezieherinnen und -bezieher) änderte sich 2013 bis 2015 nur leicht. Der Anteil der Erwerbstätigen erhöhte sich um 2 Prozent, während der Anteil der Arbeitslosen konstant blieb. Der Anteil der Studierenden und Auszubildenden erhöhte sich von 6 auf 7 Prozent. Der Anteil der Rentner reduzierte sich von 46 auf 43 Prozent. Viele der sonstigen Nichterwerbspersonen leben mit Erwerbstätigen oder Rentnerinnen und Rentnern zusammen. Deshalb werden solche Haushalte als Erwerbstätigen- oder Rentnerhaushalte gewertet (s. Anlage 22).

1.1.3 Haushalte mit Kindern

Das Wohngeld ist eine wichtige familienpolitische Leistung. Es dient dazu, dass sich Familien mit geringem Einkommen angemessenen und familiengerechten Wohnraum leisten können.

Seit 2013 (s. Kapitel V. 2) werden in der Wohngeldstatistik Kinder nicht mehr anhand des Kindergeldbezuges erfasst. Die wohngeldberechtigte Person musste in der Vergangenheit in ihrem Wohngeldantrag angeben, ob für ihre Kinder Kindergeld geleistet wird. Als Beitrag zum Bürokratieabbau wurde diese Informationspflicht abgeschafft. Stattdessen werden Kinder und junge Erwachsene, die jeweils zu berücksichtigende Haushaltsmitglieder sind, anhand zweier Altersgruppen in der Wohngeldstatistik (0 bis 17 Jahre und 18 bis 24 Jahre) erfasst. Hierzu wird auf die im Wohngeldantrag anzugebenden Geburtsdaten zurückgegriffen. Durch die beiden Altersgruppen wird die Vergleichbarkeit mit anderen Statistiken erhöht.

Durch die Umstellung bei der Erhebung kam es 2013 aus technischen Gründen einmalig zu einer leichten Untererfassung von Kindern und jungen Erwachsenen in der Wohngeldstatistik (bei 9 Prozent der Personen fehlte die Altersangabe). Wegen der Umstellung und der Untererfassung sind die Ergebnisse ab der Wohngeldstatistik 2013 bei den Kindern auch nicht direkt mit den Jahren bis 2012 vergleichbar.

2015 bezogen 195.757 Familien mit 463.875 Kindern unter 25 Jahren Wohngeld. Das waren 47 Prozent der reinen Wohngeldhaushalte.

Unter den knapp 180.000 Wohngeldhaushalten mit Kindern unter 18 Jahren waren 109.000 Paarhaushalte und 55.000 Haushalte von Alleinerziehenden. Bei Alleinerziehenden profitierten 33.379 Haushalte vom Freibetrag nach § 17 Nr. 4 WoGG (in der Fassung bis 31. Dezember 2015) für Kinder unter 12 Jahren.

Zwischen 2013 und 2015 fiel die Zahl der Wohngeldhaushalte mit Kindern um 19 Prozent und damit unterdurchschnittlich von 212.431 auf 179.115 Haushalte. Ihr Anteil stieg von 36 auf 43 Prozent (s. Anlage 23).

1.1.4 Besonderheiten des Lastenzuschusses

Der Anteil der Lastenzuschussempfängerhaushalte an den reinen Wohngeldhaushalten lag zwischen 2013 bis 2015 bei 8 Prozent. Die Haushalte mit Lastenzuschuss unterscheiden sich in einigen Punkten vom Durchschnitt der Wohngeldempfängerhaushalte. Ihre Haushaltsgröße ist überdurchschnittlich; der Anteil der Haushalte mit Kindern unter 18 Jahren (2015: 68 Prozent) ist fast doppelt so hoch wie der Durchschnitt der Wohngeldhaushalte; mehr als die Hälfte der Haushalte hat mindestens vier Mitglieder.

Fast 90 Prozent der Lastenzuschussempfängerinnen und -empfänger lebt in Regionen mit Mietenstufen I bis III, also außerhalb der Ballungsräume. Das liegt daran, dass in ländlichen Regionen die Wohneigentumsquote überdurchschnittlich hoch ist, so dass auch in höherem Maße Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen im Wohneigentum leben.

Die soziale Struktur der Lastenzuschussempfänger unterscheidet sich deutlich von den Mietzuschussempfängern: Mit 61 Prozent dieser Haushalte waren 2015 deutlich mehr erwerbstätig. Der Anteil der Arbeitslosen ist mit 5 Prozent etwas höher als im Durchschnitt der Wohngeldhaushalte. Mit 27 Prozent sind Rentnerinnen und Rentner nur unterdurchschnittlich vertreten. Eigentümerhaushalte haben in der Regel bei Renteneintritt ihre Immobilie abbezahlt, so dass bei diesen Haushalten beim Wohngeld häufig nur die Pauschale nach § 13 WoGV

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

von 20 Euro (seit 2016: 36 Euro) je Quadratmeter für Instandhaltungs- und Betriebskosten, die Grundsteuer sowie Verwaltungskosten bei Eigentümergemeinschaften berücksichtigt werden. Deshalb besteht oft aufgrund geringer Wohnkosten kein Wohngeldanspruch. Die wichtigste Funktion des Lastenzuschusses ist damit die Finanzierungshilfe für selbstgenutztes Wohneigentum – insbesondere zur Überwindung von finanziellen Notlagen zum Beispiel infolge von Arbeitslosigkeit.

1.2 Einkommen, Wohnkosten und Wohngeldansprüche

1.2.1 Einkommen

Die Einkommensermittlung des Wohngeldes geht vom Bruttoeinkommen (steuerpflichtige Einkünfte und bestimmte steuerfreie Einkünfte) aus. Davon sind Freibeträge und Abzugsbeträge für Unterhaltsleistungen abzuziehen. Zusätzlich gibt es einen gestaffelten Pauschalabzug von 0 bis 30 Prozent. Dessen Höhe hängt davon ab, ob Einkommensteuer, Krankenversicherungs-, Pflegeversicherungs- oder Rentenversicherungsbeiträge gezahlt werden. Das Ergebnis ist das für das Wohngeld maßgebliche Jahres- bzw. Gesamteinkommen, was in etwa dem Nettoeinkommen entspricht.

Die durchschnittlichen wohngeldrechtlichen Einkommen der reinen Wohngeldempfängerhaushalte sind von 867 Euro im Jahr 2013 um 45 Euro (+5 Prozent) auf 912 Euro je Haushalt im Jahr 2015 gestiegen (s. Anlage 24). Der Anstieg dürfte auf die allgemeine Einkommenssteigerung zurückzuführen sein.

Die höchsten Einkommen hatten 2015 Erwerbstätige mit 1.245 Euro, die geringsten Studierende mit 524 Euro. Das Einkommensniveau der Lastenzuschussempfängerinnen und -empfänger ist mit 1.180 Euro deutlich höher als das der Mietzuschussempfängerinnen und -empfänger mit 886 Euro. Diese Unterschiede sind auch auf die dargestellte unterschiedliche Struktur der Haushaltsgrößen zurückzuführen. So haben bei Ein-Personen-Haushalten Rentnerinnen und Rentner mit 660 Euro die höchsten Einkommen, es folgen Arbeitslose mit 626 Euro. Das niedrigste Einkommensniveau weisen auch hier Studierende mit 434 Euro auf.

1.2.2 Wohnkosten

Die durchschnittlichen bruttokalten Wohnkosten der reinen Wohngeldhaushalte lagen 2013 bei 412 Euro und stiegen bis 2015 um 21 Euro (+ 5 Prozent) auf 433 Euro. Bezogen auf die Wohnfläche stiegen die Wohnkosten ebenfalls um 5 Prozent von 6,42 auf 6,57 Euro/m². Die durchschnittliche Wohnfläche stieg in diesem Zeitraum von 64 m² in 2013 auf 66 m²in 2015 an (+ 3 Prozent) (s. Anlage 24).

Die Mieten von Mietzuschussempfängerinnen und -empfängern (Hauptmieterinnen und Hauptmieter) lagen auch 2015 unter dem allgemeinen Durchschnitt aller Mieterhaushalte. Während die bundesdurchschnittliche Quadratmetermiete 6,88 Euro betrug (s. Teil B Kapitel 1.2.1), zahlten Mietzuschussempfängerinnen und -empfänger im Durchschnitt 6,59 Euro. Gegenüber 2013 stieg die Bruttokaltmiete pro Quadratmeter damit ausgehend von 6,34 Euro/m² um insgesamt 4 Prozent (2,0 Prozent pro Jahr). Die Quadratmetermieten der Wohngeldhaushalte sind damit in diesem Zeitraum stärker gestiegen als der Mietenindex im Verbraucherpreisindex (+3 Prozent) und schwächer als die Erst- und Wiedervermietungsmieten (+ 7 Prozent). Die durchschnittliche Gesamtmiete der Wohngeldhaushalte stieg zwischen 2013 und 2015 um 21 Euro (+ 5 Prozent) auf 431 Euro, die durchschnittliche Wohnfläche blieb mit 65 m² konstant.

Die durchschnittliche Belastung der Lastenzuschussempfängerinnen und -empfänger stieg zwischen 2013 und 2015 um 3 Prozent von 567 auf 583 Euro (+16 Euro). Bezogen auf die Wohnfläche stieg die Belastung um 1 Prozent von 4,67 Euro/m² auf 4,70 Euro/m². Die durchschnittliche Wohnfläche stieg ebenfalls um 2 Prozent auf 124 m² (+ 2 m²).

Die Wohnkosten sind nur insoweit zuschussfähig, als sie die Höchstbeträge für Miete und Belastung nicht überschreiten. Die berücksichtigungsfähigen Wohnkosten lagen 2013 bei 384 Euro und damit um 28 Euro unterhalb der tatsächlichen Wohnkosten. 2015 wurden durchschnittlich 399 Euro berücksichtigt. Das waren 34 Euro weniger als die tatsächlichen Wohnkosten.

Der Anteil der Wohngeldhaushalte, deren Wohnkosten höher waren als die Höchstbeträge (Überschreiterquote), stieg zwischen 2013 und 2015 von 33 Prozent auf 37 Prozent (s. Anlage 24). Bei den Mietzuschussempfängern stieg die Überschreiterquote von 31 auf 36 Prozent, bei den Lastenzuschussempfänger-Haushalten von 54 auf 56 Prozent. Dies ist eine übliche Entwicklung, da zwischen zwei Wohngeldreformen die Wohnkosten steigen, während die Höchstbeträge gleich bleiben. Insgesamt lag die Überschreiterquote 2015 aber immer noch deutlich unter dem Niveau vor der Wohngeldreform 2009, als zwischen 55 und 56 Prozent aller Wohngeldhaushalte die Höchstbeträge überschritten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

1.2.3 Höhe des Wohngeldanspruchs

Der durchschnittliche Wohngeldanspruch blieb im Betrachtungszeitraum nahezu unverändert (s. Anlage 24).

Der durchschnittliche Mietzuschuss stieg von 2013 bis 2015 von 110 auf 112 Euro an. Der durchschnittliche Lastenzuschuss stieg im selben Zeitraum von 147 auf 152 Euro an. Der Anstieg lässt sich durch die aus dem Wohngeld herauswachsenden Haushalte erklären, welche durch ihre hohen Einkommen einen geringen Wohngeldanspruch hatten.

Die Zuschussquote, die das Verhältnis zwischen durchschnittlichem Wohngeldanspruch und durchschnittlichen Wohnkosten abbildet, ist von 2013 bis 2015 von 28 Prozent auf 27 Prozent gesunken. Bei Differenzierung nach dem sozialen Status lag die Zuschussquote 2015 zwischen 21 Prozent bei Rentnerhaushalten und 46 Prozent bei Studierenden. Die Zuschussquote steigt aufgrund der Ausgestaltung des Wohngeldes mit der Haushaltsgröße an – von 24 Prozent bei Ein-Personenhaushalten bis 36 Prozent bei Haushalten mit mindestens sechs Personen. Beim Mietzuschuss liegt sie bei 27 Prozent und beim Lastenzuschuss bei 26 Prozent.

Ein weiteres Maß für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Wohngeldes ist die Entwicklung der Wohnkostenbelastung vor und nach Wohngeldleistung bezogen auf das verfügbare Einkommen der Haushalte.

Wohngeldempfängerhaushalte weisen eine überdurchschnittliche Wohnkostenbelastung auf. So lag die bruttokalte Mietbelastung der Mietzuschussempfänger-Haushalte vor Wohngeld 2013 bei 41 Prozent. Mit Wohngeld reduzierte sich die Belastung um 9 Prozentpunkte auf 31 Prozent des Einkommens. Damit blieb die Mietbelastung nach Wohngeld im Berichtszeitraum konstant. (s. Tabelle 18). Nach wie vor war die Entlastungswirkung auch 2015 deutlich stärker als vor der Wohngeldreform 2009, als die Mietentlastung nur bei 6 Prozentpunkten lag.

Mit wachsender Haushaltsgröße sinkt auch die Mietbelastung nach Wohngeld. Zwar weisen größere Haushalte bereits ohne Wohngeld eine geringere Belastung auf, aber auch die Wirksamkeit des Wohngeldes ist bei diesen Haushalten stärker.

2015 waren unter den Mietzuschussempfängerinnen und -empfängern 42.402 Heimbewohnerhaushalte (10 Prozent der Wohngeldhaushalte). Diese hatten ein durchschnittliches Gesamteinkommen von 659 Euro und erhielten im Durchschnitt 78 Euro Wohngeld.

9 Prozent der Hauptmieterinnen und Hauptmieter mit Wohngeldbezug wohnten 2015 in Sozialwohnungen. Dieser Anteil liegt naturgemäß deutlich über dem Gesamtdurchschnitt aller Mieterhaushalte. Er hat gegenüber 2013 weiter abgenommen, da wegen des anhaltenden Auslaufens von Sozialbindungen immer weniger Sozialwohnungen verfügbar sind. In städtischen Regionen war der Anteil aufgrund der größeren Anzahl von Sozialwohnungen etwas höher. Den höchsten Anteil weist Mietenstufe V mit 16 Prozent aus.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Tabelle 18: Mietbelastung vor und nach Leistung von Wohngeld

Haushaltsgröße	2011		2012		2013		2014		2015	
	Mietbelastung		Mietbelastung		Mietbelastung		Mietbelastung		Mietbelastung	
	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld	vor Wohngeld	nach Wohngeld
1	46,6	36,5	46,7	37,4	46,8	38,4	46,9	39,8	47,0	39,5
2	40,3	27,9	40,5	28,2	41,5	29,3	41,4	29,4	41,6	29,9
3	35,0	24,1	35,1	24,3	35,5	24,9	35,3	24,7	35,4	25,4
4	29,7	20,0	29,7	20,3	30,5	21,1	30,2	21,0	30,2	21,4
5	28,1	17,7	28,1	18,0	28,9	18,9	28,2	18,7	28,1	19,0
6 und mehr	27,5	15,1	27,2	15,1	28,1	16,1	26,9	15,6	26,8	16,1
Insgesamt	**40,3**	**29,8**	**40,3**	**30,3**	**40,6**	**31,1**	**40,2**	**31,5**	**39,9**	**31,2**

Quelle: Statistisches Bundesamt (25 %-Wohngeldstichprobe), Berechnungen des BBSR (2011-2015) und IW Köln (2009)

1.3 Mischhaushalte

Bei der Ermittlung des Wohngeldes ist unter anderem zu bestimmen, welche Personen in einem Haushalt zu berücksichtigen sind. Leistungsberechtigte der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe und anderer Transferleistungen sind nach den §§ 7 und 8 Abs. 1 WoGG vom Wohngeld ausgeschlossen und werden daher bei der Wohngeldermittlung nicht als Haushaltsmitglieder berücksichtigt. Die übrigen Haushaltsmitglieder können dagegen Wohngeld erhalten. Leben Personen, die Wohngeld erhalten, mit Leistungsberechtigten der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe und anderer Transferleistungen in einem Haushalt, wird dieser Haushalt als Mischhaushalt bezeichnet.

Die Zahl der Mischhaushalte nahm zwischen 2013 und 2015 um 41 Prozent von 70.015 auf 40.965 Haushalte ab. Ihr Anteil an allen Wohngeldhaushalten sank von 11 Prozent auf 9 Prozent.

2015 lebten in den 40.965 Mischhaushalten 121.000 Personen. Von diesen bezogen 61.000 Personen Wohngeld, 60.000 Personen bezogen eine Transferleistung (vor allem SGB II-Leistungen). Die Mischhaushalte waren überdurchschnittlich groß. Durchschnittlich bestand ein Mischhaushalt 2015 aus 3 Personen. In 68 Prozent der Mischhaushalte bezog eine Person Wohngeld und in 23 Prozent dieser Haushalte zwei Personen.

Die soziale Struktur der Mischhaushalte wich deutlich von den reinen Wohngeldhaushalten ab. So waren 22 Prozent der Antragstellerinnen und Antragsteller (wohngeldberechtigte Personen) arbeitslos und 41 Prozent sonstige Nichterwerbspersonen.

Die durchschnittlichen bruttokalten Wohnkosten der Mischhaushalte betrugen 2015 454 Euro. Davon wurden 229 Euro im Wohngeld berücksichtigt. Die Mischhaushalte erhielten 128 Euro Wohngeld und damit 13 Euro mehr als der Durchschnitt aller Wohngeldhaushalte, was im Wesentlichen auf ihre vergleichsweise geringen Einkommen zurückzuführen ist. Bezogen auf die Wohnfläche waren die Wohnkosten der Mischhaushalte mit 5,88 Euro/m² 11 Prozent niedriger als bei den reinen Wohngeldhaushalten, was auf eine abweichende regionale Verteilung der Mischhaushalte zurückzuführen ist. Denn der Anteil der Mischhaushalte an allen Wohngeldhaushalten war in den Mietenstufen I bis III höher als in den Stufen IV bis VI (s. Anlage 25 und Anlage 27).

Etwa zwei Drittel der Mischhaushalte machten Haushalte mit isoliertem Wohngeld in SGB II-Bedarfsgemeinschaften aus (sogenanntes Kinderwohngeld). Das heißt die Eltern beziehen für sich SGB II-Leistungen, während die Kinder Wohngeld erhalten. Bei den Kinderwohngeldhaushalten waren 28 Prozent der Antragstellerinnen und Antragsteller arbeitslos und 52 Prozent sonstige Nichterwerbspersonen.

Denn unverheiratete Kinder unter 25 Jahren, die dem Haushalt des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen oder seiner Partnerin oder seines Partners angehören, gehören grundsätzlich dann nicht zur Bedarfsgemeinschaft, wenn sie ihren Lebensunterhalt aus eigenem Einkommen (zum Beispiel Kindergeld, Unterhalt, Erwerbseinkommen) oder Vermögen sichern können. Wenn sie über eigenes Einkommen verfügen, aber ihre Wohnkosten nicht vollständig decken können, erhalten sie Wohngeld (s. Wohngeld- und Mietenbericht 2010, S. 34, 38). Ab April 2011

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

(s. Abschnitt II.2; § 12a Satz 2 Nummer 2 SGB II) entfiel allerdings für diese Haushalte die Pflicht, einen Wohngeldantrag zu stellen. Dadurch sollte die Zahl der Kinderwohngeldhaushalte reduziert werden.

So sank die Zahl der Kinderwohngeldhaushalte von 45.342 Haushalten mit 64.000 Kindern im Jahr 2013 um 44 Prozent auf 25.371 Haushalte mit 36.000 Kindern im Jahr 2015. Spiegelbildlich hierzu verringerte sich die Zahl von Kindern ohne laufenden Leistungsanspruch in Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II von 277.000 Kindern Ende 2010 auf 140.000 Kinder Ende 2013. Bis Ende 2015 reduzierte sich die Zahl weiter auf 109.000 Kinder.

1.4 Regionale Aspekte

Die Verteilung der Wohngeldempfängerinnen und -empfänger auf die Mietenstufen hat sich zwischen 2013 und 2015 leicht geändert (s. Anlage 27). Während der Anteil der Mietenstufen II und III leicht zurückging, nahm er in den Mietenstufen I, IV, V und VI zu, was insbesondere auf die stärkeren Mietsteigerungen in den oberen Mietenstufen zurückzuführen sein dürfte. So stiegen die Quadratmetermieten der Hauptmieterhaushalte der Mietzuschussempfängerinnen und -empfänger in diesem Zeitraum in Mietenstufe IV bis VI um 4 bis 5 Prozent (2,2 bis 2,3 Prozent pro Jahr), während sie sich in Mietenstufe I bis III nur um 3 bis 4 Prozent (1,5 bis 1,8 Prozent pro Jahr) erhöhten. Die Mietpreise lagen 2015 im Durchschnitt zwischen 5,12 Euro/m² in Mietenstufe I und 8,81 Euro/m² in Mietenstufe VI.

Die in Anlage 29 nach ausgewählten Städten ausgewiesenen durchschnittlichen Mieten der Hauptmieterhaushalte bestätigen die große und zunehmende Mietenspreizung innerhalb Deutschlands.

Die Wohngeldausgaben je Einwohner 2015 (Deutschland = 8,30 Euro) waren in den einzelnen Ländern unterschiedlich hoch. Insgesamt zeigt sich, dass in den neuen Ländern (inkl. Berlin) die Wohngeldausgaben je Einwohner 10,60 Euro betragen, während die Ausgaben in den alten Ländern bei 7,70 Euro liegen (s. Anlage 30). Entsprechend war 2015 auch der Anteil der Wohngeldhaushalte an allen Haushalten in den neuen Ländern mit 1,6 Prozent deutlich höher als in den alten Ländern mit 1 Prozent (s. Anlage 28). Die durchschnittliche Wohngeldzahlung je Haushalt für reine Wohngeldhaushalte ist in den alten Ländern mit 124 Euro höher als in den neuen Ländern mit 95 Euro. Dieser Unterschied dürfte sich vor allem durch die niedrigeren Mieten in den neuen Ländern erklären lassen (s. Anlage 28).

Die Wohngeldausgaben und die Empfängerzahlen sanken zwischen 2013 und 2015 deutschlandweit jeweils um 31 Prozent regional unterschiedlich ausgeprägt (s. Anlage 30).

2. Ausblick auf Entwicklung des Wohngeldes nach der Wohngeldreform 2016

2.1 Elemente der Wohngeldreform 2016

Mit der von Bundestag und Bundesrat beschlossenen Wohngeldreform 2016 wurden einkommensschwache Haushalte oberhalb der Grundsicherung ab 1. Januar 2016 bei den Wohnkosten schnell, wirkungsvoll und treffsicher entlastet. Im Zentrum der Wohngeldreform 2016 stand die Anpassung des Wohngeldes an die Mieten- und Einkommensentwicklung seit der letzten Wohngeldreform 2009 (s. Kapitel I.2 und Bundestagsdrucksache 18/4897 (neu)). Die Wohngeldreform 2016 umfasste folgende Bausteine:

- Die Tabellenwerte wurden an die Entwicklungen der Bruttokaltmiete und der Verbraucherpreise angepasst (Realwertsicherung) und insgesamt um durchschnittlich rund 39 Prozent erhöht. Zudem wurde in den Tabellenwerten berücksichtigt, dass die warmen Nebenkosten einen wichtigen Teil der Wohnkosten ausmachen. Deshalb wurde ein Großteil der Steigerung der warmen Nebenkosten durch die Erhöhung der Tabellenwerte abgedeckt.
- Die Höchstbeträge für Miete und Belastung wurden regional in unterschiedlichem Maß angepasst. Mit der von Mietenstufe I bis zu Mietenstufe VI steigenden Erhöhung der Höchstbeträge wurde auf die zunehmende Mietenspreizung in Deutschland reagiert.
- Neben Vereinfachungen des Wohngeldrechts (s. Kapitel VI.2) wurden im Rahmen der Wohngeldreform auch Frei-, Abzugs- und Pauschbeträge erhöht bzw. neu geregelt. Dazu gehören unter anderem die Abschaffung des pauschalen Abzugsbetrags in Höhe von 6 Prozent (§ 16 Abs. 2 WoGG), die Neuregelung des Alleinerziehenden-Freibetrags (§ 17 Nr. 3 WoGG) und des Freibetrags für Kinder mit eigenen Einnahmen (§ 17 Nr. 4 WoGG), die Erhöhung der Pauschbeträge für die bei der Miete und dem Lastenzuschuss außer Betracht bleibenden Kosten und Vergütungen (Heiz- und Warmwasserkosten, Kosten der Haushaltsenergie und der Vergütung für Garagen/Abstellplätze – § 6 Abs. 2, § 15

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abs. 3 WoGV) und die Erhöhung des Pauschbetrages für die Instandhaltungs- und Betriebskosten von Eigentümern (§ 13 Absatz 2 WoGV).

– Zudem wurden die Mietenstufen neu festgelegt, wie es § 12 Absatz 4 WoGG bei Anpassung der Höchstbeträge vorschreibt.

Tabelle 19: Anhebung der Höchstbeträge für Miete und Belastung

Mietenstufen	Anhebung in %
I	*7 %*
II	*13 %*
III	*18 %*
IV	*21 %*
V	*25 %*
VI	*27 %*

Quelle: BMUB

2.2 Erwartete Wirkungen der Reform

Insgesamt sind die Wohngeldausgaben 2016 durch die Wohngeldreform auf 1,15 Mrd. Euro gestiegen.

Die Wohngeldstatistik 2016 wird erst Ende 2017 vorliegen. Daher können die Wirkungen der Wohngelderhöhung gegenwärtig nur mithilfe von Mikrosimulationsrechnungen geschätzt werden. Dies geschieht auf Basis der fortgeschriebenen Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2013 des Statistischen Bundesamtes. Die entsprechenden Berechnungen nahm das IW Köln im Auftrag des BMUB vor.

Von der Wohngelderhöhung profitieren laut Mikrosimulationsrechnungen rund 660.000 Haushalte. Darunter sind rund 200.000 Haushalte, die durch die Reform erstmals oder wieder einen Wohngeldanspruch erhalten. Zwei-Personen-Haushalte (bezogen auf alle Empfängergruppen) haben nach den Berechnungen des IW Köln 2016 durchschnittlich 184 Euro Wohngeld erhalten (2015: 114 Euro).

Insgesamt profitieren drei Gruppen von der Wohngeldreform:

– Die bisherigen Wohngeldhaushalte, die im Jahr 2016 auch ohne Reform Wohngeld bezogen hätten: Das sind nach den Simulationsrechnungen des IW Köln rund 460.000 Haushalte. Hierbei ist berücksichtigt, dass die Zahl der Wohngeldhaushalte ohne Reform bis Ende 2016 weiter abgesunken wäre. 2013 erhielten zum Beispiel Zwei-Personen-Wohngeldhaushalte monatlich durchschnittlich 113 Euro Wohngeld. Durch die Reform hat sich ihr Wohngeld auf 193 Euro erhöht.

– So genannte Hereinwachserhaushalte, deren Einkommen bislang die Grenzen für einen Wohngeldanspruch überschritten haben und die 2016 erstmals Wohngeld erhalten. Das sind nach den Simulationsrechnungen rund 160.000 Haushalte. Zum Beispiel haben Zwei-Personen-Haushalte einen durchschnittlichen Anspruch von 95 Euro monatlich. In den Hereinwachserhaushalten leben rund 113.000 Kinder, die durch den Wohngeldbezug auch einen Anspruch auf Bildungs- und Teilhabeleistungen erhalten.

– Sogenannte Wechslerhaushalte, die zuvor Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) oder Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehungsweise der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) bezogen haben.

  Rund 40.000 Haushalte haben vorher Leistungen des SGB II bezogen. Darunter waren 29.000 Familien mit Kindern, von denen 24.000 Haushalte nach der Reform Wohngeld in Kombination mit dem Kinderzuschlag beziehen. Weitere rund 4.000 Haushalte wechselten aus dem SGB XII in das Wohngeld. Dabei handelt es sich zum überwiegenden Teil um Ein-Personen-Rentnerhaushalte. Zwei-Personen-Wechslerhaushalte erhielten durchschnittlich 195 Euro (vorherige SGB II-Empfänger) beziehungsweise 193 Euro Wohngeld (bisherige SGB XII-Empfänger) und damit eine höhere Leistung als zuvor in der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Nach den Simulationsrechnungen des IW Köln nahm die Zahl der Mischhaushalte um rund 5.000 ab. Durch die Reform wurden insbesondere Familien mit Kindern deutlich gestärkt, wodurch die Zahl der Kinderwohngeldhaushalte abgenommen hat, da nun der gesamte Haushalt Wohngeld bezieht

Auswirkungen der weiteren gesetzlichen Änderungen

Deutliche Verbesserungen ergeben sich für Haushalte von Alleinerziehenden. Der Freibetrag für Alleinerziehende wurde neu ausgerichtet, um diese Personengruppe besserzustellen. Seit 2016 gibt es einen Freibetrag von 1.320 Euro im Jahr, wenn mindestens ein minderjähriges Kind im Haushalt von Alleinerziehenden lebt. Bisher lag die Altersgrenze bei 12 Jahren und es wurde unter anderem die Erwerbstätigkeit der alleinerziehenden Person vorausgesetzt. Durch die Kombination aus Leistungserhöhung und Neuregelung des wohngeldrechtlichen Freibetrags für Alleinerziehende hat die Zahl der Wohngeldhaushalte von Alleinerziehenden um rund 30 000 Haushalte zugenommen. Darunter sind 20 000 Wechslerhaushalte, die vorher SGB II-Leistungen bezogen haben und 10 000 Hereinwachserhaushalte, die erstmals einen Wohngeldanspruch erhalten. Darüber hinaus profitierten auch Haushalte mit Kindern: In den Hereinwachserhaushalten erhielten durch die Reform rund 110.000 Kinder Wohngeld. Hinzu kamen etwa 45.000 Kinder, die aus dem Rechtskreis des SGB in das Wohngeld wechselten.

Die Neuregelung des Freibetrags für Einkommen von Kindern (Taschengeldfreibetrag) orientiert sich am Freibetrag für unter 25-Jährige Kinder im SGB II. So wurde der Freibetrag im Wohngeld auf 1.200 Euro im Jahr verdoppelt. Kinder unter 16 Jahren erhalten erstmals diesen Freibetrag. Dafür wurde der Freibetrag auf Erwerbseinkommen beschränkt.

Der Pauschalabzug von 6 Prozent bei Personen, die keine Abzüge wegen Steuern und sonstige Sozialabgaben haben, wurde gestrichen. Die dadurch geschaffenen finanziellen Spielräume kommen über erhöhte Tabellenwerte der Gesamtheit der Wohngeldhaushalte zugute. Die Neuregelung verbessert die Verteilungsgerechtigkeit zwischen den verschiedenen Empfängergruppen. Denn die bisherige Regelung führte dazu, dass Wohngeldempfängerinnen und -empfänger mit eigenen Einkünften, die Steuern oder Beiträge zur Sozialversicherung zahlen, ein geringeres verfügbares Einkommen haben konnten als nichtbeitragspflichtige Wohngeldempfängerinnen und -empfänger mit gleichen Bruttoeinkünften.

Der Pauschbetrag für die Instandhaltungs- und Betriebskosten von Eigentümern wurde an die Preisentwicklung seit der letzten Erhöhung im Jahr 2002 angepasst und auf 36 Euro/m² im Jahr erhöht. Anders als bei Mieterhaushalten, bei denen die Betriebskosten in tatsächlicher Höhe im Wohngeld berücksichtigt werden, wurde bei Eigentümern aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung ein Pauschbetrag für die Belastung aus der Bewirtschaftung abgesetzt. Daher ist es erforderlich, bei einer Leistungserhöhung im Wohngeld auch den Pauschbetrag für Eigentümer zu aktualisieren.

Die Erhöhung des Pauschbetrags kommt den 8 Prozent der Wohngeldhaushalte zugute, die im selbst genutzten Wohneigentum leben. Dabei profitieren insbesondere Eigentümerhaushalte, die keine oder nur noch eine geringe Belastung aus dem Kapitaldienst haben und deshalb bisher die Höchstbeträge des Wohngeldes unterschreiten.

IV. Überprüfung der Höhe des Wohngeldes gemäß § 39 WoGG

1. Allgemeine Mieten-, Preis- und Einkommensentwicklung seit Inkrafttreten der Wohngeldreform 2016

Die Höchstbeträge für Miete und Belastung, die Mietenstufen und die Höhe des Wohngeldes sind alle zwei Jahre zu prüfen. Dabei ist den sich verändernden Einkommensverhältnissen, den steigenden Lebenshaltungskosten sowie den sich verändernden Wohnkosten und deren regional unterschiedlichen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass auf diese Weise die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes als sozialpolitisches Instrument der Wohnungspolitik erhalten werden kann. Durch Einkommenssteigerungen, die nur die Inflationsrate ausgleichen wie auch durch inflationsbedingt steigende Preise und Mieten verliert das Wohngeld real an Wert. So können Haushalte aus dem Leistungsbezug fallen, obwohl ihre Wohnkostenbelastung gestiegen ist. „Am unteren Ende“ wechseln Haushalte in die Grundsicherung für Arbeitsuchende bzw. in die Sozialhilfe, da dort die Regelsätze regemäßig an die steigenden Bedarfe angepasst werden.

Diese Entwicklung könnte dadurch verhindert werden, dass das Wohngeld in regelmäßigen Abständen an die wirtschaftlichen Entwicklungen angepasst wird.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Maßgeblich für die Wohngeldreform 2016 war die wirtschaftliche Entwicklung bis einschließlich 2014. Neuere Daten lagen zu diesem Zeitpunkt noch nicht vor. Nach heutigem Stand ergibt sich damit ein Anpassungsbedarf aus dem Zeitraum von 2014 bis 2016. In diesem Zeitraum sind die Verbraucherpreise insgesamt um 1 Prozent gestiegen und die Nettolöhne- und Gehälter der Arbeitnehmerinnen und -nehmer haben sich um 5 Prozent erhöht. Daraus ergibt sich eine reale Kaufkraftverbesserung um 4 Prozent. Die Bruttokaltmieten sind – gemessen am Mietenindex des Verbraucherpreisindex – um 2 Prozent gestiegen. Die Kosten für Gas und andere Brennstoffe sind dagegen um 14 Prozent gesunken, sodass die Bruttowarmmieten (als gewichtete Kombination der Preisindizes für Bruttokaltmiete und für Gas und andere Brennstoffe) im Betrachtungszeitraum insgesamt konstant geblieben sind. Die Situation der Wohngeld beziehenden Haushalte hat sich daher real verbessert.

2. Anpassungsbedarf

Als Ergebnis der Überprüfung zeichnet sich perspektivisch insgesamt ein Anpassungsbedarf der Höchstbeträge und der damit verbundenen Mietenstufen wegen der regional differenzierten starken Dynamik der Angebotsmieten (s. Teil B Kapitel 3.2.2) und dem Anstieg der Bestandsmieten der Wohngeldhaushalte ab. Wenn sich diese Entwicklung fortsetzt, könnte dieser mit einer Leistungsanpassung des Wohngeldes begegnet werden.

Anpassungsbedarf der Höchstbeträge

Betrachtet man die Mietenentwicklung der Wohngeldhaushalte von 2013 bis 2015, ergibt sich ein ähnlicher Trend wie auf den Wohnungsmärkten insgesamt. So haben sich die Angebotsmieten (in Euro/m^2) in den letzten Jahren regional sehr unterschiedlich entwickelt. Gerade in den Regionen mit höherem Mietenniveau sind die Mieten auch überdurchschnittlich angestiegen. Es zeigt sich in den Mietenstufen I-III eine Steigerung der Bruttokaltmieten um 3 bis 4 Prozent und in den Mietenstufen IV bis VI eine Steigerung von ca. 5 Prozent. Die derzeitigen Miethöchstbeträge bilden diese Mietsteigerung nicht ab.

Anpassungsbedarf der Mietenstufen

Die Mietenstufen sind nach § 12 Abs. 4 Satz 1 Wohngeldgesetz (WoGG) bei jeder Anpassung der Höchstbeträge neu festzulegen. Die Überprüfung der Mietenstufen auf Basis der Daten (Stand 31. Dezember 2015) zeigt eine zunehmende Mietenspreizung. So würden zukünftig mehr Gemeinden und Kreise Mietenstufe I und VI zugeordnet sein und weniger in den Mietenstufen II bis V. Insgesamt würde es bei 7 Prozent der Gemeinden über 10.000 Einwohner zu Heraufstufungen und bei 12 Prozent der Gemeinden zu Herabstufungen kommen. 3 Prozent der Kreise würden eine höhere Mietenstufe zugewiesen werden und 8 Prozent eine niedrigere Mietenstufe.

Bei einer Neufestlegung der Mietenstufen käme es jedoch auch zu Abstufungen von Gemeinden und Kreisen, bei denen sich Mieten unterdurchschnittlich entwickelt haben. Herabstufungen ohne gleichzeitige Leistungsverbesserungen wären jedoch mit geringeren Wohngeldansprüchen verbunden. Bei der letzten Wohngeldreform 2016 wurden diesen isolierten Wirkungen der Herabstufungen unter Berücksichtigung der regional unterschiedlichen Mietenentwicklung durch die gleichzeitige Erhöhung der Miethöchstbeträge und der Tabellenwerte begegnet.

Anpassungsbedarf für die Höhe des Wohngeldes

Ein Anpassungsbedarf der Höhe des Wohngeldes und damit der Tabellenwerte könnte sich für den Fall einer gewünschten Realwertsicherung ergeben, wenn das Wohngeld inflationsbedingt real an Wert verliert. So können Haushalte aus dem Leistungsbezug fallen, obwohl ihre Wohnkostenbelastung gestiegen ist. Die gesunkenen Energiekosten und die niedrige Inflation begründen für sich genommen, 1,5 Jahre nach der Wohngeldreform, derzeit noch keinen Anpassungsbedarf bei den Tabellenwerten für die Realwertsicherung des Wohngeldes.

Diese Frage stellt sich jedoch mit Blick auf die Erhöhung der Regelsätze in der Grundsicherung, die bei Nichtanpassung des Wohngeldes zu einem weiteren Abwandern von Wohngeldhaushalten in die Grundsicherung für Arbeitsuchende bzw. in die Sozialhilfe führt (s. Kapitel II.2.) und im Zusammenhang mit der Aufforderung des Deutschen Bundestages an die Bundesregierung, Mechanismen zu prüfen, welche dieses systematische Wechseln verhindern (Bundestagsdrucksache 18/5400, Plenarprotokoll 18/115). Zu einer möglichen Dynamisierung des Wohngeldes wird in Kapitel V.3. Stellung genommen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

V. Stellungnahme der Bundesregierung zum Beschluss des Deutschen Bundestages zur Wohngeldreform und Forschung zum Wohngeld

Die Bundesregierung hat im Rahmen der Berichtsaufträge des Bundestages (Bundestagsdrucksache 18/5400, Plenarprotokoll 18/115) die Aufgabe, mögliche Weiterentwicklungen des Wohngeldes zu prüfen. Die vom BMUB in Auftrag gegebene Machbarkeitsstudie über eine Klimakomponente wurde Anfang 2017 abgeschlossen. Zudem wurde ein Forschungsprojekt in Auftrag gegeben, welches mögliche Anreizverbesserungen und eine Dynamisierung des Wohngeldes prüfen soll. Der Endbericht wird im Herbst 2017 erwartet. Mögliche Vorteile einer Erweiterung der Datengrundlagen für die Mietenniveauberechnungen werden derzeit vom BMUB geprüft. Eine umfassende Evaluierung der Wohngeldreform ist erst nach Veröffentlichung der Wohngeldstatistik 2016 im Herbst 2017 möglich. Eine Ausschreibung wird derzeit vorbereitet. Eine Ressortabstimmung zu Umsetzungsmöglichkeiten der nachfolgenden Themen hat innerhalb der Bundesregierung noch nicht stattgefunden.

1. Klimakomponente im Wohngeld

Die Bundesregierung verfolgt ambitionierte energie- und klimapolitische Zielsetzungen und hat dazu im Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 mehrere Maßnahmen formuliert, mit denen bis zum Jahr 2020 eine Minderung der Treibhausgas-Emissionen gegenüber dem Jahr 1990 um mindestens 40 Prozent erreicht werden soll. Hierzu gehört die Prüfung einer Integration einer Klimakomponente in das Wohngeld.

Gegenstand dieser Untersuchung ist, ob eine Klimakomponente Haushalte mit niedrigem Einkommen, die einen Wohngeldanspruch haben, unterstützen kann, eine Wohnung mit höherem Energieeffizienzstandard anzumieten oder nach einer energetischen Modernisierung und anschließender Erhöhung der Nettokaltmiete darin wohnen bleiben zu können. Dadurch können die klimapolitischen Ziele sozialpolitisch flankiert werden.

Auch der Bundestag hat die Bundesregierung aufgefordert, die Einführung einer Klimakomponente ergebnisoffen zu prüfen (Bundestagsdrucksache 18/5400, Plenarprotokoll 18/115). Das BMUB und das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) haben dazu die InWIS Forschung & Beratung GmbH in Zusammenarbeit mit dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln damit beauftragt, die Machbarkeit und Umsetzung zu untersuchen.

In der Regel werden Wohnungen mit einem besseren Energieeffizienzstandard zu einer höheren Nettokaltmiete vermietet als vergleichbare Wohnungen. In der Systematik des Wohngeldes steigt bei einer höheren Nettokaltmiete – unter sonst gleichen Voraussetzungen – der Wohngeldanspruch. Die geringeren Heizkosten werden im Wohngeld nicht berücksichtigt. Solange die zu berücksichtigende Miete, d.h. die Miete, die der Berechnung des Wohngeldes zugrunde gelegt wird, unterhalb der Höchstbeträge für Miete und Belastung bleibt, setzt das Wohngeld bereits heute Anreize, eine Wohnung mit einem höheren Energieeffizienzstandard anzumieten. Die höhere Mietbelastung einer energetisch höherwertigeren Wohnung wird dann nicht beim Wohngeld berücksichtigt, wenn die Bruttokaltmiete oberhalb der Höchstbeträge liegt.[71]

Wesentliches Ergebnis aus Sicht der Untersuchung ist, dass eine Klimakomponente im Wohngeld prinzipiell wünschenswert wäre. Eine Möglichkeit, um eine Klimakomponente in das Wohngeldsystem zu integrieren, wäre eine Erhöhung der zu berücksichtigenden Miete, sofern ein bestimmter Energieeffizienzstandard erreicht wird. Die Klimapolitik würde insbesondere wirksam unterstützt, wenn ein hoher Standard vereinbart wird. Schätzungen aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2013 kommen zu dem Ergebnis, dass hochgerechnet auf das Jahr 2018 15 Prozent der Wohngeldhaushalte (alle Haushalte: 16 Prozent) in einer Wohnung mit einem Effizienzhaus 100-Standard oder besser leben, und 11 Prozent (alle Haushalte: 12 Prozent) in einem Effizienzhaus 85 oder besser. Angesichts der Wohnverhältnisse von Haushalten im Niedrigeinkommensbereich wird empfohlen, sich bei der Festlegung des Energiestandards am Effizienzhaus 100 (EnEV 2009) zu orientieren.

Es bedarf der Klärung, wie der erforderliche Nachweis des Energiestandards für (Alt-) Mieter und selbstnutzende Eigentümer, die über keinen Energieausweis verfügen, ggf. erbracht werden könnte.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

[71] Vgl. BBSR (Hrsg.): Machbarkeits- und Umsetzungsstudie für eine Klimakomponente im Wohngeld, BBSR-Online-Publikation, April 2017. Abrufbar unter www.bbsr.bund.de

Für Miethäuser, für welche kein Energieausweis vorliegt, müssten relevante Angaben bei den Vermietern abgefragt und von den Wohngeldbehörden ausgewertet werden. Hierzu wäre noch ein praktikables Nachweisverfahren (zum Beispiel ein Fragebogen) zu entwickeln, das weder die Wohngeldbehörden noch die Mieter bzw. Eigentümer überfordert.

Für selbstnutzende Eigentümer, die Anspruch auf einen Lastenzuschuss haben, könnte ersatzweise auf die von Sachverständigen erforderlichen Bestätigungen zur Inanspruchnahme von Fördermitteln der KfW oder auf Bewertungsverfahren für Einzelmerkmale (bspw. zur energetischen Beschaffenheit von Bauteilen) zurückgegriffen werden, wie sie für die Erstellung von Mietspiegeln entwickelt wurden. Für neuere Gebäude könnte der Energiestandard anhand des Baujahres eingestuft werden.

Die Effekte einer Klimakomponente auf die Zahl der Wohngeldhaushalte und die Ausgaben für das Wohngeld wurden mit Hilfe von Mikrosimulationsrechnungen abgeschätzt. Dabei wurden unterschiedliche Standards, mögliche Differenzierungen der Höhe der Klimakomponente sowie eine pauschale Anpassung der Höchstbeträge betrachtet. Bei einer nach Mietenstufen gestaffelten Anpassung der Höchstbeträge zwischen 1,50 Euro/m² (Mietenstufe I) bis zu 2,20 Euro/m² Wohnfläche (Mietenstufe VI) ergibt sich die größte Empfänger- und Aufkommenswirkung. Die Zahl der Wohngeldhaushalte steigt in der Maximalvariante um rund 9.000. Insgesamt könnten etwa 55.000 Haushalte (bisherige Wohngeldhaushalte und zusätzliche Empfänger) von der Klimakomponente profitieren. Die Mehrausgaben für Bund und Länder würden insgesamt rund 40 Mio. Euro betragen.

2. Verbesserung der Anreize im Wohngeld

Hier geht es um die Frage, ob es möglich ist, unter Berücksichtigung sich ändernder Lebenssachverhalte bzw. jährlicher Regelsatzanpassungen mehr Haushalte in das Wohngeldsystem zu integrieren, die ihren Lebensunterhalt selbst erwirtschaften und nur aufgrund ihrer Wohnkosten auf aufstockende Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind, um einen permanenten Wechsel zu vermeiden. Der Deutsche Bundestag (Bundestagsdrucksache 18/5400. Plenarprotokoll 18/115) hat daher im Rahmen der Wohngeldreform 2016 den Prüfauftrag zur konzeptionellen Weiterentwicklung des Wohngeldes formuliert.

Ziel möglicher Maßnahmen soll eine Stärkung des Wohngeldes gegenüber dem SGB II und SGB XII sein, um mehr Aufstocker (und Rentner) in das Wohngeldsystem zu integrieren, die bisher Grundsicherungsleistungen für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe erhalten. Folgende Gründe könnten dafür sprechen, dies anzustreben:

- Das Wohngeldsystem führt zu positiven Anreizen hinsichtlich der Arbeitsaufnahme, dem Wohnflächenkonsum und dem Heizverhalten, da es als Zuschuss konzipiert ist. Zusätzliche Einkommen führen nicht zu einer entsprechend hohen Wohngeldkürzung, sondern verbleiben zum überwiegenden Teil beim Wohngeldempfänger. Entsprechend werden eingesparte Mieten oder Heizkosten nicht voll mit dem Wohngeldanspruch verrechnet, sodass immer ein großer Teil bei den Empfängerhaushalten verbleibt.
- Das Wohngeldsystem verursacht einen relativ geringeren Kontroll- und Verwaltungsaufwand, da es als Zuschuss gezahlt wird.

Um das Wohngeld an der Schnittstelle zum SGB II und SGB XII als vorrangige Leistung zu stärken, müsste die Wohngeldformel insbesondere im niedrigen Einkommensbereich angehoben werden, während in den höheren Einkommensbereichen nur geringe Veränderungen vorgenommen werden bräuchten, da sich sonst der Empfängerkreis und die Reichweite des Wohngeldes in höhere Einkommensbereiche ausweiten würde. Fiskalisch stehen den zusätzlichen Wohngeldkosten der Wechsler Einsparungen im SGB II und XII-Bereich gegenüber. Hinzu kämen allerdings auch zusätzliche Kosten beim Kinderzuschlag.

Das BMUB hat dazu das IW Köln beauftragt, mögliche Reformvarianten des Wohngeldes zu überprüfen und die Auswirkungen auf Wohngeld, SGB II und SGB XII zu analysieren. Nach ersten Ergebnissen kann aus Sicht des BMUB davon ausgegangen werden, dass sich durch entsprechenden Veränderungen im Wohngeld ca. 65.000 Haushalte, die bisher SGB II Leistungen erhalten haben, ins Wohngeld überführen lassen würden. Die Mehrausgaben werden gemäß der Analyse dabei weitgehend durch die Einsparungen im SGB II und XII kompensiert. Durch die angenommenen Modifikationen würden zudem ca. 10.000 SGB XII Haushalte in das Wohngeld wechseln sowie ca. 130.000 Haushalte durch die Reform erstmalig Anspruch auf Wohngeld erhalten. Von den Anpassungen würden auch die bestehenden Wohngeldhaushalte profitieren, so dass die gesamten prognostizierten Mehrkosten für Bund und Länder im Wohngeld insgesamt rund 530 Mio. Euro betragen würden du 65 Mio. Euro für den Bund beim Kinderzuschlag. Den Mehrausgaben stünden Einsparungen bei Bund, Länder und Kommunen im SGB II und SGB XII in Höhe von insgesamt 140 Mio. Euro gegenüber.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

3. Möglichkeiten einer Dynamisierung des Wohngeldes

Unregelmäßige Anpassungen des Wohngeldes wie in der Vergangenheit (Wohngelderhöhungen 1990, 2001, 2009, 2016) üblich, führen bei sich ändernden Lebenssachverhalten bzw. jährlichen Regelsatzanpassungen zum „Drehtüreffekt“. Diesem könnte durch Anpassungen in regelmäßigen Abständen entgegen gewirkt werden, zum Beispiel in Form einer Dynamisierung der Wohngeldleistungen. Folge wäre ggf. eine Realwertsicherung, welche den regional unterschiedlichen Mietenentwicklungen und dem inflationsbedingten Kaufkraftverlust des Wohngeldes Rechnung tragen würde. Eine Dynamisierung würde das systematische „Herauswachsen“ aus dem Wohngeld einschränken sowie den Wechsel zu den Leistungen des SGB II und SGB XII begrenzen (Bundestagsdrucksache 18/5400, Plenarprotokoll 18/115). Zur Überprüfung möglicher Dynamisierungsvarianten wurde das IW Köln beauftragt, Mikrosimulationen für die entsprechenden Varianten durchzuführen.

Zur Dynamisierung des Wohngeldes werden in den vom BMUB in Auftrag gegebenen Mikrosimulationen verschiedene Varianten vorgeschlagen und mit ihren Wirkungen analysiert. Ausgangspunkt aller Varianten ist die Anpassung der Wohngeldformel, sodass die realen Wohnkostenbelastungen nicht durch den nominalen Anstieg der Preise und Mieten zunehmen. Soll die Dynamisierung in Form einer Indexierung erfolgen, müsste dabei jeder Parameter der Wohngeldformel automatisch an die Preis- und Mietentwicklung angepasst werden. Die untersuchten Varianten unterscheiden sich daher nur durch den Turnus der Dynamisierung und die pauschal oder regional angepassten Miethöchstbeträge.

Die Simulationen zeigen, dass eine Dynamisierung geeignet wäre, die Realwertsicherung des Wohngeldes zu gewährleisten. Alle Varianten schaffen es Drehtüreffekte deutlich zu mindern. Die Umsetzung einer Dynamisierung in Form einer Indexierung muss angesichts der komplexen Anpassungen an der Wohngeldformel noch weiter geprüft werden. Im Falle einer Dynamisierung ist die Entwicklung des Wohngeldes im Wesentlichen von einer sich verändernden Bevölkerungsstruktur und realen Einkommensentwicklungen abhängig. Die Veränderung der Regelsätze der Grundsicherung hätte erwartungsgemäß kaum einen Einfluss mehr auf das Wohngeld.

4. Mögliche Erweiterung der Datengrundlagen für die Mietenniveauberechnungen

Gemäß Entschließungsantrag (Bundestagsdrucksache 18/5400. Plenarprotokoll 18/115) hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, für das Wohngeld eine Erweiterung der Datenbasis um die Mieten der Leistungsberechtigten der Grundsicherung nach SGB II und SGB XII zu prüfen.

Mietdaten der Leistungsberechtigten von Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II werden in einer bundesweit verfügbaren amtlichen Statistik mit einer hinreichenden Differenzierung der Mietkostenbestandteile erfasst, allerdings existieren hier gewisse behebungsbedürftige Unschärfen. Vorteil der SGB-II-Daten ist, dass sie eine zeitnah verfügbare Vollerhebung darstellen und die Datenbasis des Wohngeldes quantitativ in erheblichem Maße erweitern könnten. Mietdaten der Leistungsberechtigten von Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel SGB XII und von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII werden durch das Statistische Bundesamt erfasst. Für eine Erweiterung der Datenbasis des Wohngeldes sind sie allerdings nur eingeschränkt verwendbar, da die Angaben zu den Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nicht hinreichend differenziert sind und keine Angaben zu Wohnfläche oder Wohnstatus enthalten.

Nach ersten Betrachtungen des BBSR kann durch die Kombination der Mieten der Wohngeldhaushalte und den Mieten aus der Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II eine erhebliche Ausweitung der Datengrundlage für die Berechnung der Mietenstufen erfolgen. Durch die hohe Zahl an SGB-II-Mieterhaushalten mit Leistungen für Unterkunft und Heizung (ca. 2,9 Mio.) kann dadurch in den meisten Regionen eine Vervielfachung der relevanten Beobachtungen erzielt werden. Ein Vergleich der Mietenstufen auf Basis der Wohngeldstichprobe mit den um die SGB-II-Haushalte mit Leistungen für Unterkunft und Heizung erweiterten Daten zeigt dabei ein ähnliches regionales Muster, was für die grundsätzliche Vergleichbarkeit der Daten spricht. Bestehende Abweichungen zu den Mietenstufen auf Basis der Wohngeldhaushalte müssen jedoch noch weiter analysiert werden, um konkrete Empfehlungen aus dem Vergleich abzuleiten.

Anhand der reinen Fallzahlen der Wohngeldhaushalte sowie der SGB-II-Leistungsberechtigten auf Gemeindeebene wurde für 2015 festgestellt, dass durch die Hinzunahme der SGB-II-Daten außerdem eine Absenkung der Einwohnergrenze für die Zuschreibung einer eigenen Mietenstufe möglich ist.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

5. Evaluierung der Wohngeldreform 2016

Eine umfassende Evaluierung der Wohngeldreform soll insbesondere auf Basis der Wohngeldstatistik 2016, die Ende 2017 vorliegen wird, erfolgen. Das BMUB wird ein Forschungsprojekt zur umfassenden Evaluation der Wohngeldreform 2016 ausschreiben. Die Evaluierung wird dabei wichtige Erkenntnisse für zukünftige Anpassungen des Wohngeldes liefern. Über die Ergebnisse wird die Bundesregierung im Wohngeld- und Mietenbericht 2018 im Jahr 2019 berichten.

Um die erwartete Wirkung der Reform grob abschätzen zu können, wurde das IW Köln beauftragt, die Wirkung der Wohngeldreform 2016 anhand von Mikrosimulationsrechnungen abzubilden (s. Kapitel III 2.2.).

Die Darstellungen des Wohngeld- und Mietenberichts 2014 (Bundestagsdrucksache 18/6540) prognostizierten als Ergebnis der Wohngeldreform 2016 eine deutlich höhere Zahl von Wohngeldhaushalten als tatsächlich eingetreten ist. Die Überschätzung der Wohngeldhaushalte ist Ergebnis der konjunkturellen Entwicklung, die seit 2014 positiver ausfiel als erwartet. Dadurch ist die Zahl der Wohngeldhaushalte bereits vor der Reform deutlicher zurückgegangen als prognostiziert. Laut Wohngeldstatistik bezogen Ende 2015 460.000 Haushalte Wohngeld. Dies war zum Zeitpunkt der Erstellung des Wohngeld- und Mietenberichts 2014 (Bundestagsdrucksache 18/6540) noch nicht absehbar, weil entsprechende Daten nur bis 2013 vorlagen. Deshalb hat das vom BMUB mit der Mikrosimulation des Wohngeldes beauftragte Forschungsinstitut IW Köln die Ausgangsbasis für die Leistungsverbesserung überschätzt.

Darüber hinaus wird vermutet, dass einige an sich wohngeldberechtigte Haushalte bislang keinen Antrag gestellt haben, da sie keine Kenntnis davon haben, dass sie ggf. wohngeldberechtigt wären. Leistungsberechtigte im SGB II und SGB XII werden von den Sozialleistungsbehörden auf die Wohngeldleistung hingewiesen, da die gesetzliche Verpflichtung besteht, Wohngeld als vorrangige Leistung in Anspruch zu nehmen, wenn damit ihre Hilfebedürftigkeit überwunden werden kann. Die Nichtinanspruchnahme von Wohngeld aufgrund fehlenden Bewusstseins ist daher in erster Linie im oberen Einkommensbereich denkbar. Dabei handelt es sich um Haushalte, die bislang einkommensbedingt keinen Wohngeldanspruch hatten oder ihren Anspruch verloren haben. In welchem Umfang dies der Fall ist, lässt sich schwer abschätzen. Gleichwohl trägt die Kommunikation der Leistungsverbesserung des Wohngeldes und der Anspruchsvoraussetzungen dazu bei, die Bekanntheit des Wohngeldes weiter zu steigern. Das BMUB wird über die bereits ergriffenen Maßnahmen (z. B. Flyer, Broschüre, Internet) zukünftig noch verstärkt Zielgruppeninformationen über neue soziale Medien verbreiten.

VI. Überblick über die Entwicklung der Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU)

1. Struktur der Bedarfsgemeinschaften

Ende 2015 lebten in den 3,0 Mio. SGB-II-Bedarfsgemeinschaften mit Anspruch auf laufende Leistungen für Unterkunft und Heizung rund 5,8 Mio. Personen und damit durchschnittlich 1,9 Personen pro Bedarfsgemeinschaft.

Tabelle 20: Größenstruktur der SGB-II-Bedarfsgemeinschaften im Dezember 2015

Größe der Bedarfsgemeinschaft					
Insgesamt	**1 Person**	**2 Personen**	**3 Personen**	**4 Personen**	**5 und mehr Personen**
Anzahl					
3.035.595	1.599.437	658.205	375.592	233.118	169.243
Anteil in %					
100,00	*52,69*	*21,68*	*12,37*	*7,68*	*5,58*

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Anzahl der Bedarfsgemeinschaften mit Zahlungsanspruch auf laufende Kosten für Unterkunft (berücksichtigt werden nur Regelleistungsberechtigte der Bedarfsgemeinschaft), Juni 2017

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Personen in Bedarfsgemeinschaften können eine sogenannte Wohnungsgemeinschaft bilden mit weiteren Personen, die nicht zur Bedarfsgemeinschaft gehören. Dazu gehören zum Beispiel weitere Verwandte, Mitbewohner oder Wohngeldempfängerinnen und -empfänger in Mischhaushalten. Auch kann eine Wohnungsgemeinschaft aus mehreren Bedarfsgemeinschaften bestehen. Neben den rund 5,8 Mio. hilfebedürftigen Personen lebten Ende 2015 weitere 675.000 Personen in den Wohnungsgemeinschaften der Bedarfsgemeinschaften mit KdU-Aufwendungen.

So gab es Ende 2015 1,6 Mio. Ein-Personen-Bedarfsgemeinschaften mit KdU-Aufwendungen, in deren Wohnungsgemeinschaften 1,9 Mio. Personen lebten. Die Anzahl der Single-Bedarfsgemeinschaften darf folglich nicht gleichgesetzt werden mit dem Bedarf an kleinen Wohnungen für Ein-Personen-Haushalte.

Die folgende Tabelle gibt daher anhand der Anzahl der Personen in den Wohnungsgemeinschaften Hinweise auf die Größenstruktur des Wohnungsbedarfs von Haushalten mit SGB-II-Grundsicherungsleistungen.

Tabelle 21: Größenstruktur der SGB-II-Wohnungsgemeinschaften im Dezember 2015

Größe der Wohnungsgemeinschaft					
Insgesamt	**1 Person**	**2 Personen**	**3 Personen**	**4 Personen**	**5 und mehr Personen**
Anzahl					
3.035.595	1.396.656	718.073	438.279	269.239	213.349
Anteil in %					
100,0	*46,01*	*23,66*	*14,44*	*8,87*	*7,03*

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Anzahl der Bedarfsgemeinschaften mit Zahlungsanspruch auf laufende Kosten für Unterkunft (berücksichtigt werden nur Regelleistungsberechtigte der Bedarfsgemeinschaft), Juni 2017

Kinder unter 18 Jahren lebten Ende 2015 in rund einer Million Bedarfsgemeinschaften nach SGB II, dies entspricht etwa einem Drittel aller Bedarfsgemeinschaften. 15 Prozent der Bedarfsgemeinschaften waren Paare mit Kindern (unter 18 Jahren), 20 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften waren Alleinerziehende und ihre Kinder (s. Tabelle 22). Damit sind Alleinerziehende unter den Leistungsberechtigten nach SGB II stark überrepräsentiert, denn ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung liegt nur bei 3,4 Prozent (Destatis, Mikrozensus 2015).

Tabelle 22: Familienstruktur der SGB-II-Bedarfsgemeinschaften im Dezember 2015

Familientyp der Bedarfsgemeinschaft				
Insgesamt	**darunter**			
	Single-BG	**Alleinerziehende**	**Ehepaare/Lebensgemeinschaften ohne Kinder**	**Ehepaare/Lebensgemeinschaften mit Kindern**
Anzahl				
3.035.595	1.598.300	600.870	311.682	464.664
Anteil in %				
100,00	52,65	19,79	10,27	15,31

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Anzahl der Bedarfsgemeinschaften mit Zahlungsanspruch auf laufende Kosten für Unterkunft (berücksichtigt werden nur Regelleistungsberechtigte der Bedarfsgemeinschaft), Juni 2017

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Etwa 92.000 oder rund 3 Prozent aller SGB-II-Bedarfsgemeinschaften mit Anspruch auf Leistungen für Unterkunft und Heizung wohnten Ende 2015 im selbstgenutzten Wohneigentum. Während bei Mieterinnen und Mietern die Grundmiete und die kalten sowie warmen Nebenkosten als Bedarf für Unterkunft und Heizung berücksichtigt werden, werden bei selbstnutzenden Eigentümern die Schuldzinsen und sonstige Unterkunftskosten als Bedarf berücksichtigt. Auch die für die Erhaltung des Gebäudes unabweisbaren Instandhaltungsaufwendungen werden anerkannt, wenn sie in der Summe aller Aufwendungen für die Unterkunft innerhalb eines Jahres nicht höher liegen als bei vergleichbaren Mietern. Die Schuldentilgung dient der Vermögensbildung, Leistungen nach SGB II sind allerdings auf die aktuelle Existenzsicherung beschränkt. Tilgungsraten werden deshalb – im Gegensatz zum Wohngeld – nur bedingt übernommen, zum Beispiel wenn das Haus lange vor dem Leistungsbezug gekauft wurde und die Finanzierung schon weitgehend abgeschlossen ist (Urteil des LSG Darmstadt vom 29. Oktober 2014 – L 6 AS 422/12). Auch müssen die Gesamtleistungen für die Unterkunft einschließlich der Tilgung unter den in der jeweiligen Kommune als angemessen geltenden Kosten der Unterkunft liegen. Dabei gelten für selbstnutzende Wohneigentümer dieselben Obergrenzen für die Kosten der Unterkunft und Heizung wie für Bedarfsgemeinschaften, die zur Miete wohnen.

Während in rund der Hälfte aller Wohnungsgemeinschaften von Leistungsberechtigten nach dem SGB II mit laufenden anerkannten Kosten der Unterkunft eine Person lebt (s. Tabelle 21), beträgt der Anteil der Ein-Personen-Haushalte bei den Haushalts- und Einstandsgemeinschaften mit laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach SGB XII sogar 75 Prozent (Quelle: Statistisches Bundesamt, Bedarfsgemeinschaften nach Ländern und Haushaltstyp am 31. Dezember 2015). Auch die Leistungsberechtigten von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung leben zum weit überwiegenden Teil in Ein-Personen-Haushalten.

2. Entwicklung der Unterkunftskosten

Leistungsberechtigte von SGB-II-Leistungen lebten 2015 in Wohnungen, deren Bruttokaltmieten um 9 Prozent niedriger lagen als die der Wohngeldempfängerinnen und -empfänger. Das gilt allerdings nicht flächendeckend: In 60 Kreisen lagen die SGB-II-Mieten bei Ein-Personen-Haushalten oberhalb der Wohngeldmieten. Das gilt vor allem für Großstädte (s. Anlagen 15 und 16).

Bedarfsgemeinschaften nach SGB II, die zur Miete wohnen, zahlten 2015 eine durchschnittliche Bruttokaltmiete in Höhe von 391 Euro. Die Spanne der Bruttokaltmieten reichte von 308 Euro bei

Ein-Personen-Bedarfsgemeinschaften bis 643 Euro bei Bedarfsgemeinschaften von 5 und mehr Personen. Während die anerkannte Bruttokaltmiete zwischen 2011 und 2015 von 338 Euro auf 375 Euro um rund 11 Prozent anstieg, haben die anerkannten Heizkosten ebenfalls einen Anstieg von 11 Prozent von 456 Euro auf 62 Euro erfahren.

Sowohl KdU als auch Wohngeldempfängerinnen und -empfänger leben im günstigen Wohnungsmarktsegment. Wohngeldhaushalte bewohnen aber meist Wohnraum mit einem vergleichsweise höheren Mietenniveau, da sie nicht auf angemessene Wohnungen im Sinne des SGB II beschränkt sind und aufgrund ihres höheren Einkommens mit einer höheren Wohnkaufkraft ausgestattet sind.

Neben den Leistungsberechtigten nach dem SGB-II bewohnen auch die Leistungsberechtigten nach dem SGB XII im Durchschnitt günstigen Wohnraum.

Leistungsberechtigte von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung außerhalb von Einrichtungen nach SGB XII hatten 2011 durchschnittliche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in Höhe von 300 Euro. Bis 2015 stiegen die Aufwendungen um 12 Prozent auf 335 Euro.

Haushalts- und Einstandsgemeinschaften mit laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach SGB XII hatten 2011 anerkannte Aufwendungen für Unterkunft und Heizung von monatlich 322 Euro. Auch hier war bis 2015 eine Preissteigerung um 8 Prozent auf 348 Euro zu beobachten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Tabelle 23: Monatliche Aufwendungen für Kosten für Unterkunft und Heizung im Rahmen des SGB XII – 2011 bis 2015

2011	2012	2013	2014	2015
je Empfänger/in von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung außerhalb von Einrichtungen (in €)				
300	307	317	328	335
je Bedarfsgemeinschaft mit Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (in €)				
322	328	335	342	348

Quelle: Statistisches Bundesamt, SGB XII-Statistik

3. Entwicklung der Leistungen für Bedarfe der Unterkunft und Heizung

Die durchschnittlichen Leistungen für Bedarfe der Unterkunft und Heizung von SGB-II-Leistungsberechtigten sind häufig etwas niedriger als die Bedarfe für die Wohnkosten, zum Beispiel weil eigenes Einkommen angerechnet wird oder weil die tatsächlichen Unterkunftskosten die von den Kommunen als angemessen festgelegten Kosten übersteigen. Dann übernehmen viele Bedarfsgemeinschaften die restlichen Kosten aus eigenen Mitteln.

Bei Mieter-Bedarfsgemeinschaften stiegen die Leistungen für Bedarfe für Unterkunft und Heizung von 2011 bis 2015 um 12 Prozent von 344 auf 386 Euro und reichten dabei Ende 2015 von 332 Euro bei Ein-Personen-Bedarfsgemeinschaften bis 658 Euro bei Bedarfsgemeinschaften mit 5 und mehr Personen.

Bei den Wohneigentümern stiegen die Leistungen für Bedarfe für Unterkunft und Heizung weniger stark an, um 7 Prozent von 200 Euro Ende 2011 auf 215 Euro Ende 2015. Die Leistungen sind niedriger als bei den Mieter-Bedarfsgemeinschaften, weil in der Regel keine Tilgungsraten übernommen werden oder weil die selbstgenutzten Immobilien bereits weitgehend entschuldet sind und deshalb nur geringe Wohnkosten anfallen.

Rund 310.000 Bedarfsgemeinschaften nach SGB II erhielten Ende 2015 ausschließlich laufende Leistungen für Bedarfe für Unterkunft und Heizung, dies entspricht 10 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften mit Anspruch auf Leistungen für Bedarfe für Unterkunft und Heizung. Auch in den Vorjahren 2012 und 2013 betrug dieser Anteil jeweils 10 Prozent. Der Grund hierfür ist, dass ein mögliches (Erwerbs-)Einkommen der Leistungsberechtigten nach dem SGB-II immer zuerst auf die Regelleistungen angerechnet wird. Bei entsprechendem Einkommen erhalten die sogenannten „Aufstocker“ dann keine Regelleistungen mehr, sondern nur noch Leistungen für Unterkunft und Heizung, da je nach Einkommenshöhe ein Teil der Wohnkosten selbst aus eigenem Einkommen übernommen wird. Die Kommunen zahlen dann nur noch den verbleibenden Anteil der Kosten der Unterkunft und Heizung. Die KdU haben so eine ähnliche Funktion wie das Wohngeld, das ebenfalls als anteiliger Zuschuss zu den Wohnkosten geleistet wird. Dies verdeutlicht die enge Verzahnung und die Schnittstellen zwischen KdU-Leistungen und Wohngeld.

4. Ergebnisse des Projekts „Ermittlung existenzsichernder Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II und in der Sozialhilfe nach SGB XII“

Im Ergebnis zeigt das Gutachten drei prinzipiell denkbare Wege auf, wie die Ermittlung der Bedarfe für die Kosten der Unterkunft und Heizung weiterentwickelt werden könnten, mit jeweils unterschiedlich ausgeprägter bundesweiter Normierung bzw. kommunalen Umsetzungsspielräumen.

In einem ersten Weg könnte sich der Bund für ein methodisches Verfahren zur Ermittlung der Angemessenheitsgrenze entscheiden und flächendeckend regionalisierte Angemessenheitsgrenzen festlegen. Voraussetzung hierfür seien bundesweit einheitliche Datenquellen, die aktuell nicht in hinreichender Form vorliegen, längerfristig aber durch eine Verbesserung der Datensituation geschaffen werden könnten. Vorteil einer bundesweiten Festlegung der Angemessenheitsgrenzen wären eine höhere Rechtssicherheit, gesteigerte Transparenz und geringerer Verwaltungsaufwand für die Grundsicherungs- und Sozialhilfeträger.

In einem zweiten möglichen Weg könnte der Bund ein methodisches Verfahren zur Ermittlung der Angemessenheitsgrenzen festlegen. Die zugrundliegenden Daten könnten entweder aus einer bundeseinheitlichen Datenquelle gewonnen oder wahlweise von den Kommunen selbst erhoben werden. So würden die Vorteile einer bundesweiten Vereinheitlichung mit kommunalen Handlungsspielräumen kombiniert, wodurch lokale Aspekte des Wohnungsmarktes besser berücksichtigt würden.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Der dritte denkbare Weg bestünde in konkreteren Vorgaben des Bundes zur Ermittlung der Angemessenheitsgrenzen bei weitgehenden kommunalen Handlungsspielräumen. Die gewünschte Verbesserung im Vergleich zum Status Quo ließe sich allerdings nur dann erreichen, wenn der Bund zu ausreichend vielen Arbeitsschritten konkretere Vorgaben mache.

Neben den drei möglichen Wegen zur Weiterentwicklung der KdU-Regelungen gibt das Gutachten auch Empfehlungen zu weiteren grundlegenden Gestaltungsmöglichkeiten. So erscheint eine Pauschalierung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung nicht sachgerecht, hinsichtlich der Heizkosten wird für eine Gesamtangemessenheitsgrenze plädiert und Quadratmeterhöchstmieten sollen sogenannte Wuchermieten verhindern. Als geeignete Raumeinheit zur Operationalisierung des Vergleichsraumbegriffs werden die Mittelbereiche der Regionalplanung benannt.

Außerdem werden unterschiedliche methodische Ansätze zur Ermittlung der Angemessenheitsgrenzen konzipiert und vergleichend bewertet. Diese Verfahren unterscheiden sich nach der Art der Definition des Existenzminimums. Als zielführend werden die so genannten häufigkeitsorientierten Verfahren betrachtet, die einen empirisch zu ermittelnden Anteil der Mieten des Vergleichsraums als angemessen definieren.

Schließlich erarbeitet das Forschungsvorhaben Empfehlungen zur Verbesserung der verschiedenen einsetzbaren Datenquellen. So wäre die Wohngeldstatistik zwar prinzipiell als bundesweit vorliegende amtliche Datenquelle zur Analyse des regionalen Mietenniveaus geeignet, enthält aber vorwiegend Bestandsmieten. Daher wird die Aufnahme des Merkmals „Mietvertragsbeginn“ in die Wohngeldstatistik empfohlen, um die Eignung zur Ermittlung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung zu verbessern.

VII. Geänderte Vorschriften des Wohngeldrechts

1. Vor dem Berichtszeitraum geänderte Vorschriften

Hinsichtlich der vor dem Berichtszeitraum 2015-2016 geänderten Vorschriften wird auf den Wohngeld- und Mietenbericht 2014 der Bundesregierung vom 29. Oktober 2015 (Bundestagsdrucksache 18/6540, II. Teil C, V.2, Seite 70-72) verwiesen.

2. Innerhalb des Berichtszeitraums geänderte Vorschriften

Gesetz zur Reform des Wohngeldrechts und zur Änderung des Wohnraumförderungsgesetzes (WoGRefG) vom 2. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1610)

Durch diese Wohngeldreform wurde das Wohngeld zum 1. Januar 2016 an die Mieten- und Einkommensentwicklung seit der letzten Wohngeldreform 2009 angepasst und einkommensschwache Haushalte oberhalb der Grundsicherung wurden bei den Wohnkosten wirkungsvoll entlastet. Bei der Erhöhung wurde auch der Anstieg der warmen Nebenkosten und damit der Bruttowarmmieten insgesamt berücksichtigt.

Im Einzelnen umfasste die Wohngeldreform 2016 folgende Bausteine:

a. Die Tabellenwerte wurden an die Entwicklungen der Bruttokaltmiete und der Verbraucherpreise angepasst (Realwertsicherung) und insgesamt um durchschnittlich rund 39 Prozent erhöht. Zudem wurde in den Tabellenwerten berücksichtigt, dass die warmen Nebenkosten einen größeren Teil der Wohnkosten ausmachen. Deshalb wurde ein Großteil der Steigerung der warmen Nebenkosten durch die Erhöhung der Tabellenwerte abgedeckt (vgl. Wohngeldformel, § 19 Abs. 1 WoGG nebst Anlage 1 und 2).

b. Die Höchstbeträge für Miete und Belastung wurden in Mietenstufe I um 7 Prozent, in Mietenstufe II um 13 Prozent, in Mietenstufe III um 18 Prozent, in Mietenstufe IV um 21 Prozent, in Mietenstufe V um 25 Prozent und in Mietenstufe VI um 27 Prozent angehoben (vgl. § 12 Abs. 1 WoGG). Mit der von Mietenstufe I bis zu Mietenstufe VI steigenden Erhöhung der Höchstbeträge wurde auf die zunehmende Mietenspreizung in Deutschland reagiert.

c. In der Anlage zur WoGV wurden die Mietenstufen neu festgelegt, wie es das WoGG bei Anpassung der Höchstbeträge vorschreibt (vgl. § 12 Abs. 4 WoGG).

d. Die Wohngeldreform 2016 enthielt folgende Vereinfachungen und Klarstellungen im Wohngeldrecht:
   - Abschaffung der Wirtschaftsgemeinschaft und damit alleiniges Abstellen auf das Zusammenwohnen der Haushaltsmitglieder (vgl. § 3 Abs. 4, § 5 WoGG);
   - differenziertere Regelung des Wohngeldes für Kinder, deren Eltern getrennt leben (vgl. § 5 Abs. 4 WoGG);

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

- differenziertere Regelung des nicht erfolgten Ausschlusses vom Wohngeld / Verhältnis Wohngeld zu Transferleistungen (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 3 WoGG);
- Änderungen bei der Berechnung der Miete im Hinblick auf die Berücksichtigung von Nebenkosten (vgl. § 9 Abs. 2 WoGG, § 2 Abs. 2, § 6, 13 und 15 WoGV);
- differenziertere Regelung der Feststellung des Mietenniveaus bei Anpassung der Höchstbeträge (vgl. § 12 Abs. 4 WoGG);
- Klarstellung zur Berücksichtigung von pauschal besteuertem Arbeitslohn bei der wohngeldrechtlichen Einkommensermittlung (vgl. § 14 Abs. 1 Satz 3 WoGG);
- Berücksichtigung auch von nicht wiederkehrenden Unterhaltsleistungen, die als Einmalbetrag gezahlt werden, als wohngeldrechtliches Einkommen (vgl. § 14 Abs. 2 Nr. 19 Zweiter Halbsatz WoGG);
- keine Berücksichtigung von Zusatzleistungen in Härtefällen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) in Verbindung mit der Härteverordnung (vgl. § 14 Abs. 2 Nr. 27 Buchstabe a WoGG),
- Berücksichtigung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts im Rahmen des Sonderprogramms zur Förderung der beruflichen Mobilität von ausbildungsinteressierten Jugendlichen aus Europa (MobiPro-EU) als wohngeldrechtliches Einkommen (vgl. § 14 Abs. 2 Nr. 27 Buchstabe f WoGG):
- weitere Ausnahmen bei der Nichtberücksichtigung von wiederkehrenden Transferleistungen als wohngeldrechtliches Einkommen (vgl. § 14 Abs. 2 Nr. 30 WoGG);
- Berücksichtigung bzw. Aufteilung von einmaligem Einkommen (vgl. § 15 Abs. 2 WoGG);
- Erhöhung bzw. Neuregelung der Frei-, Abzugs- und Pauschbeträge wie etwa die Abschaffung des pauschalen Abzugsbetrags in Höhe von 6 Prozent (§ 16 Abs. 2 WoGG), die Neuregelung des Alleinerziehenden-Freibetrags (§ 17 Nr. 3 WoGG) und des Freibetrags für Kinder mit eigenen Einnahmen (§ 17 Nr. 4 WoGG);
- Neuregelung des Wohngeldanspruchs für freiwilligen Wehrdienst Leistende (vgl. § 20 Abs. 1 WoGG), für Leistungsberechtigte nach dem BAföG, für Anspruchsberechtigte einer Berufsausbildungsbeihilfe und für Leistungsberechtigte im Rahmen von MobiPro-EU (vgl. § 20 Abs. 2 WoGG);
- Anpassung der Auskunftspflicht im Zusammenhang mit der Bußgeldvorschrift an das Bestimmtheitsgebot (vgl. § 23 Abs. 1 Satz 3 WoGG);
- Verknüpfung des Wohngeldbewilligungsbescheids mit einer Auflage zur Vorlage des Einkommensteuerbescheids bei Haushaltsmitgliedern mit Einkünften aus selbständiger Arbeit, Gewerbebetrieb oder aus Land- und Forstwirtschaft (vgl. § 24 Abs. 4 WoGG);
- Neuregelung des Wohngeldbewilligungszeitraums in den Fällen, in denen der Wohngeldbescheid unwirksam geworden und anschließend erneut Wohngeld beantragt wird (vgl. § 25 Abs. 4 WoGG);
- Neuregelung der Zuständigkeit der Wohngeldbehörde im Falle des Umzugs der wohngeldberechtigten Person (vgl. § 25 Abs. 5 WoGG);
- differenziertere Regelungen im Fall der Neuentscheidung von Amts wegen (vgl. § 27 Abs. 2 und 4 WoGG);
- differenziertere Regelungen im Fall des Zimmerwechsels innerhalb desselben Heims und bei zweckwidriger Verwendung des Wohngeldes (vgl. § 28 Abs. 1 und 2 WoGG);
- Voraussetzungen für eine vorläufige Zahlungseinstellung (vgl. § 29 Abs. 4 WoGG);
- Klarstellung von Regelungen für die Wohngeldstatistik (vgl. § 35 Abs. 1 Nr. 9 und Abs. 2, § 36 Abs. 2 Satz 2 und 3 WoGG);
- Klarstellungen im Bereich der Ordnungswidrigkeiten (vgl. § 37 Abs. 1 WoGG);
- Neuregelung des Wohngeld- und Mietenberichts und des Berichts über die Lage und Entwicklung der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland (vgl. § 39 WoGG);
- Einführung einer Übergangsregelung für die Wohngeldreform (vgl. § 42a WoGG): hierdurch wurde sichergestellt, dass alle Wohngeldempfängerinnen und -empfänger zu Jahresbeginn 2016 einen automatisierten Bescheid erhalten haben, bei dem die höheren Miethöchstbeträge, die neuen Mietenstufen und der Wegfall des pauschalen Abzugsbetrags berücksichtigt wurden. Dadurch wurde in den meisten Fällen das Wohngeld sofort nach Inkrafttreten der Wohngeldreform deutlich erhöht und die Wohngeldreform 2016 konnte sofort Wirkung entfalten.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722)

Das Gesetz enthält mit Wirkung vom 24. Oktober 2015 eine Folgeänderung im WoGG – die Bezeichnung des Asylgesetzes betreffend (vgl. Art. 14 Nr. 12 [§ 3 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 WoGG]).

Wohngeld-Verwaltungsvorschrift 2016 (WoGVwV 2016) vom 2. März 2016 (BAnz. AT 8. März 2016 B5)

Das WoGG wird gemäß Art. 104a Abs. 3, Art. 85 Grundgesetz (GG) in Verbindung mit § 32 WoGG im Auftrag des Bundes durch die Länder ausgeführt. Um eine bundeseinheitliche Durchführung des Gesetzes zu gewährleisten, hat die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 85 Abs. 2 GG eine Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum WoGG (WoGVwV) erlassen. Diese richtet sich an die Vollzugsbehörden (Wohngeldbehörden) und beinhaltet verbindliche Hinweise zur Auslegung und Durchführung des WoGG. Die aktuelle WoGVwV 2009 vom 29. April 2009 wurde mit Wirkung vom 9. März 2016 durch die WoGVwV 2016 ersetzt.

Die WoGVwV 2016 diente vor allem der Anpassung der WoGVwV 2009 an die Änderungen durch die Wohngeldreform 2016, aber auch an die weiteren Änderungen seit dem Jahr 2009, zum Beispiel durch das Haushaltsbegleitgesetz 2011 vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1885, 1898) und durch das Dritte Gesetz zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften vom 9. November 2012 (BGBl. I S. 2291). Ferner wurden in die WoGVwV 2016 einige der Hinweise des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit an die Länder eingearbeitet, so die zur Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten, zu Wohngeld für Heimbewohner und deren Ehegatten, zum Freibetrag für Altersvorsorgevermögen im Rahmen der Vermögensprüfung, zur Verjährung von Ordnungswidrigkeiten, zur Neuentscheidung von Amts wegen nach § 27 WoGG und zur Übergangsregelung für die Wohngeldreform 2016 (§ 42a WoGG) insbesondere in Kinderwohngeldfällen.

Durch die umfassende Überarbeitung der WoGVwV 2009, die in die WoGVwV 2016 gemündet ist, wurde ein einheitlicher Vollzug des neuen Wohngeldrechts gewährleistet.

Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht (9. SGB II-ÄndG) vom 26. Juli 2016 (BGBl. I S. 1824)

Bezogen auf das Wohngeldrecht enthält das 9. SGB II-ÄndG mit Wirkung vom 1. August 2016 zum einen einige redaktionelle Änderungen im WoGG (vgl. Art. 3 Abs. 4 [Inhaltsübersicht zu § 36, § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, § 14 Abs. 2 Nr. 30 Buchstabe d, § 28 Abs. 5, Überschrift zu § 36]).

Zum anderen hatten die Änderung des § 27 SGB II und die Streichungen des § 40 Abs. 4 SGB II, des § 27a Satz 3 und 4 BVG, des § 105 Abs. 2 SGB XII und des § 7 b AsylbLG zum 1. August 2016 bzw. 1. Januar 2017 (vgl. Art. 1 Nr. 23, 34; Art. 3 Abs. 7 Nr. 1; Art. 3 Abs. 8 Nr. 2; Art. 3 Abs. 9 Nr. 1, Art. 4 Abs. 1 und 2) unmittelbar Auswirkungen auf das Wohngeld. Mit den Streichungen entfiel jeweils ein Ausschlusstatbestand, so dass nunmehr statt einer Transferleistung Wohngeld zu leisten ist. Hierdurch wurden unter anderem Sonderregelungen im Verwaltungsverfahren des SGB II aufgehoben, die in bestimmten Konstellationen zugunsten des Wohngeldes die Erstattung von zu Unrecht erbrachten SGB II-Leistungen eingeschränkt haben. Die voraussichtlichen Mehrausgaben beim Wohngeld werden auf bis zu 2 Mio. Euro (bei Bund und Ländern je zur Hälfte) geschätzt.

Sechstes Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (6. SGB IV-ÄndG) vom 11. November 2016 (BGBl. I S. 2500)

Das Gesetz enthält mit Wirkung vom 1. Januar 2017 Folgeänderungen im WoGG und der WoGV – die Bezeichnung der Datenstelle der Rentenversicherung betreffend (vgl. Art. 22 Abs. 4 und 10 [§ 33 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 WoGG, § 16 Satz 1 WoGV]).

3. Änderungen anderer Gesetze mit Auswirkungen auf das Wohngeld(-recht)

Im Nachfolgenden werden Vorschriften aufgeführt, deren Erlass oder deren Änderungen Auswirkungen auf das Wohngeld hatten und haben. In der Auflistung nicht enthalten sind die jährliche Fortschreibung der Regelbedarfe für die Grundsicherung nach SGB II und XII und die jährliche Erhöhung der Rentenwerte.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Gesetz zur Einführung des ElterngeldPlus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz vom 18. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2325)

Durch das Gesetz können Eltern von Kindern, die ab dem 01. Juli 2015 geboren wurden, zwischen dem bisherigen Elterngeld und ElterngeldPlus wählen oder beides kombinieren. ElterngeldPlus richtet sich vor allem an Eltern, die früher in den Beruf zurückkehren möchten. Sie bekommen doppelt so lange Elterngeld in maximal halber Höhe. Soweit das Elterngeld beim Wohngeld als Einkommen angerechnet wird, sind gegenteilige Effekte (Mehr- und bzw. Minderausgaben) bei den Wohngeldausgaben möglich.

Zweites Pflegestärkungsgesetz vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2424)

Mit dem Zweiten Pflegestärkungsgesetz wurden zum 1. Januar 2017 unter anderem anstatt der bisherigen drei Pflegestufen fünf Pflegegrade eingeführt. Hiervon sind die Nachweiserfordernisse bei einem Freibetrag für die Eigenschaft als Schwerbehinderte bzw. Schwerbehinderter berührt. Dies soll in der nächsten Überarbeitung der WoGVwV 2016 aufgegriffen werden.

Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und weiterer Vorschriften vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2557)

Durch das Gesetz wurden zum 1. Januar 2016 Verweise auf Erstattungsregelungen, wonach im Fall einer Aufhebung des SGB XII-Bescheides 56 Prozent der berücksichtigten Kosten der Unterkunft (KdU) nicht der Rückforderung unterliegen, gestrichen (Verweis in § 38 Abs. 2 und § 94 Abs. 1 Satz 6 SGB XII auf § 105 Abs. 2 SGB XII). Deshalb waren die hiervon betroffenen Personen bislang vom Wohngeld ausgeschlossen. Durch die Gesetzesänderungen können ggf. einige Personen vom SGB XII ins Wohngeld wechseln. Daraus können sich geringfügige, nicht quantifizierbare Mehrausgaben beim Wohngeld ergeben.

Gesetz zur Flexibilisierung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand und zur Stärkung von Prävention und Rehabilitation im Erwerbsleben (Flexirentengesetz) vom 8. Dezember 2016 (BGBl. I S. 2838)

Durch das Flexirentengesetz wurde zum 1. Januar 2017 ein flexibleres Weiterarbeiten bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze ermöglicht. Dies hat gegenläufige, geringe Effekte im Wohngeld zur Folge (Minderung des Wohngeldanspruchs durch Anrechnung einer höheren Rente als Einkommen, aber auch Wechsel von Empfängern der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in den Wohngeldbezug durch eine höhere Rente).

Gesetz zur Umsetzung der Änderungen der EU-Amtshilferichtlinie und von weiteren Maßnahmen gegen Gewinnkürzungen und -verlagerungen vom 20. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3000)

Mit dem Gesetz wurden unter anderem zum 1. Januar 2017 der Kinderfreibetrag, das Kindergeld, der Grundfreibetrag und der Unterhaltshöchstbetrag angehoben und zum Abbau der kalten Progression die Tarifeckwerte angeglichen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass durch die Erhöhung von Kindergeld und Kinderzuschlag einige Tausend Haushalte vom Arbeitslosengeld II in den Wohngeldbezug wechseln. Die Mehrausgaben beim Wohngeld werden im Jahr 2017 auf rund 14 Mio. Euro (Bund und Länder je zur Hälfte) geschätzt.

Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (RBEG) vom 22. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3159)

Mit dem RBEG wurden zum 1. Januar 2017 die Regelbedarfe der Grundsicherung nach dem SGB II und XII an die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2013 angepasst und dann mit dem Mischindex nach § 28a SGB XII (bis zum Monatswert Juni 2016) fortgeschrieben. Die Bundesregierung schätzt, dass durch die erhöhten Regelbedarfe ab 2017 rund 6.000 Haushalte wegen nun höherer Leistungsansprüche in der Grundsicherung aus dem Wohngeld in die Grundsicherung wechseln (davon ¾ ins SGB II und ¼ ins SGB XII). Das führt im Jahr 2017 beim Wohngeld zu geschätzten Einsparungen von rund 14 Mio. Euro (Bund und Länder je zur Hälfte).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

VIII. Begleitende Arbeitsgruppen und Untersuchungen zum Wohngeldrecht und -vollzug

1. Verbesserung von Datenabruf und Datenabgleich

Überblick

Durch das Dritte Gesetz zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften vom 9. November 2012 (vgl. Art. 1 Nr. 7, Ergänzung des § 38 Nr. 3 WoGG), das am 16. November 2012 in Kraft getreten ist (BGBl I S. 2291), bzw. durch die Elfte Verordnung zur Änderung der Wohngeldverordnung vom 11. Dezember 2012 (vgl. §§ 16 bis 22 WoGV), die am 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist (BGBl. I S. 2654), wurden die rechtlichen Grundlagen für die bundesweite Einführung des automatisierten Datenabgleichs geschaffen. Die Wohngeldbehörden können beim Wohngeld berücksichtigte Haushaltsmitglieder zur Vermeidung und Aufdeckung rechtswidriger Inanspruchnahme von Wohngeld regelmäßig im Wege eines Datenabgleichs überprüfen. Seit Ende 2014 nehmen alle Länder am automatisierten Datenabgleich teil.

Die von den zentralen Landesstellen an die Datenstelle der Deutschen Rentenversicherung (DSRV) übersandten Anfragedatensätze werden von folgenden Auskunftsstellen geprüft:

- Deutsche Post AG - Renten Service - für die Zahlungen der allgemeinen Rentenversicherung und für die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung
- Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See für die Rentenzahlungen der knappschaftlichen Rentenversicherung
- Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) zur Feststellung von Kapital- und Zinserträgen
- Datenstelle der Rentenversicherung (DSRV) für Zeiten geringfügiger und versicherungspflichtiger Beschäftigung

Neben dem Abgleich mit den Auskunftsstellen wird bei der DSRV geprüft, ob und für welche Zeiträume Leistungen der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch und der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch bezogen werden oder wurden. Die Ergebnisse dieser Abgleiche werden zusammen mit den Ergebnissen der Auskunftsstellen an die zentralen Landesstellen zurückgemeldet.

Die gelieferten Datensätze können ein Indiz für eine mögliche rechtswidrige Inanspruchnahme von Wohngeld sein. Bei den sich daran anschließenden Verfahren sind Sachverhaltsermittlungen, Anhörungen, und Bescheidaufhebungen mit Rückforderungsverfahren durchzuführen. Daran schließen sich teilweise Ordnungswidrigkeitsverfahren an und einige Fälle werden an die Staatsanwaltschaft abgegeben.

Ergebnisse des bundesweiten automatisierten Datenabgleichs im Zeitraum Juni 2015 bis Mai 2016

Nachdem seit 2013 der automatisierte Datenabgleich bundesweit durchgeführt wird, hat er sich als Teil des Wohngeld-Verwaltungsverfahrens etabliert. Der mit der Einführung höhere personelle und organisatorische Aufwand hat sich wieder entspannt, da der automatisierte Datenabgleich fester Bestandteil der Wohngeldfachverfahren geworden und die rechtswidrige Inanspruchnahme von Wohngeld leicht rückläufig ist.

Das BMUB führte bei den Ländern Erhebungen in den Zeiträumen Juni 2015 bis Mai 2016 sowie Juni 2016 bis Dezember 2016 durch. Da die Verkürzung der Erhebung Juni bis Dezember 2016 dem Übergang zu einem kalenderjährlichen Auswertungszeitraum dient, eignet sich diese nicht zum Vergleich vorheriger Betrachtungen. Sie findet daher im Folgenden keine Berücksichtigung.

Im Berichtszeitraum wurden pro Quartal von 1,2 bis 2,2 Mio. personenbezogene Datensätze von der DSRV abgeglichen. Hierbei stellte sich heraus, dass 34.000 Haushalte Angaben zum Teil mehrfach verschwiegen und daher rechtswidrig Wohngeld bezogen haben. Es sind deshalb Rückforderungsbescheide ergangen. Das waren bezogen auf durchschnittlich 500.000 Wohngeldhaushalte etwa 7 Prozent der Wohngeldhaushalte und 25 Prozent weniger Fälle als im davor liegenden Jahresberichtszeitraum. Infolge des bundesweiten Datenabgleichs wurden zwischen Juni 2015 und Mai 2016 Rückforderungsansprüche von insgesamt 18,7 Mio. Euro an zu Unrecht gezahltem Wohngeld geltend gemacht. Im Berichtszeitraum wurden - wie auch in den Zeiträumen davor - vor allem Einkünfte aus geringfügiger Beschäftigung (Mini-Jobs, 20.000 / 4 Prozent der Haushalte) verschwiegen sowie Einkünfte aus einer versicherungspflichtigen Beschäftigung (13.000 / 3 Prozent der Haushalte) und Kapitalerträge (6.000 / 1 Prozent der Haushalte). Eine geringere Rolle als bisher spielte der unberechtigte Doppelbezug von Wohngeld und anderer Sozialleistungen (SGB II und XII, 5.800 / 1 Prozent der Haushalte). Falsche Angaben zu Leistungen der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung wurden bei 4.600 Haushalten / 1 Prozent der Haushalte aufgedeckt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Insgesamt stellten die Wohngeldbehörden als Folge des Datenabgleichs zwischen Juni 2015 und Mai 2016 4.600 Strafanzeigen, leiteten 8.200 Ordnungswidrigkeitsverfahren ein und gaben 1.578 Fälle an die Staatsanwaltschaft ab.

Im Vergleich zum vorherigen automatisierten Datenabgleich im Zeitraum Juni 2014 bis Mai 2015 haben sich die Ergebnisse wie folgt verändert:

Grund		**Veränderung in %**
1.	Rechtswidrige Inanspruchnahme von Wohngeld (Anzahl der Wohngeldhaushalte, in denen Wohngeld rechtswidrig in Anspruch genommen wurde)	*-24,7*
2.	Verschwiegen bzw. falsch angegeben wurden (Mehrfachnennungen sind möglich):	
2.1	Empfang von Leistungen nach SGB II	*3,4*
2.2	Empfang von Leistungen nach Kap. 4 des SGB XII	*-13,1*
2.3	Einkünfte aus einer versicherungspflichtigen Beschäftigung	*0,2*
2.4	Einkünfte aus einer geringfügigen Beschäftigung (Mini-Job)	*-14,1*
2.5	Kapital- und Zinserträge	*-14,4*
2.6	Laufende Leistungen oder Einmalzahlungen aus der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung (Deutsche Post AG und Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See).	*-46,0*
3.	Betrag des zurückgeforderten Wohngeldes in Euro (laut Rückforderungsbescheid, nicht: Zahlungseingänge)	*-21,4*
4.	Anzahl der Strafanzeigen	*-26,4*
5.	Anzahl der eingeleiteten Ordnungswidrigkeitenverfahren	*-24,2*
6.	Anzahl der Abgaben an die Staatsanwaltschaft	*-9,1*

Allgemeine Bewertung

Die rechtwidrige Inanspruchnahme von Wohngeld ist rückläufig. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass die Kontrollfunktion des automatisierten Datenabgleichs im Bewusstsein der Wohngeldempfänger angekommen ist und sich somit deren Mitwirkung und Wahrnehmung ihrer Mitwirkungspflichten verbessert hat. Diese stärkere Genauigkeit und Ehrlichkeit in der Angabe der Daten spiegelt sich auch in der um ein Viertel gesunkenen Zahl der eingeleiteten Ordnungswidrigkeitenverfahren wider.

Der automatisierte Datenabgleich bewährt sich somit weiterhin als geeignetes Kontrollinstrument in Bezug auf die Einhaltung der Mitteilungspflichten und Genauigkeit der Antragsangaben durch die Bürgerinnen und Bürger und ermöglicht effektiv Leistungsmissbrauch aufzudecken.

Überdies haben sich als Folge des automatisierten Datenabgleichs auch die Inhalte der Wohngeld-Sachbearbeitung in den letzten Jahren verändert. Der Anteil der reinen Antragbearbeitung hat sich dadurch deutlich in Richtung von Aufhebungs- und Rückforderungsverfahren sowie anschließenden Maßnahmen zum Forderungsmanagement (Aufrechnung, Stundung, Ratenzahlung, Niederschlagung etc.) und Sanktionsverfahren (Strafanzeigen, Bußgeld) verschoben.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

IX. Erfahrungen der Länder und kommunalen Spitzenverbände, Geschäftslage bei den Wohngeldbehörden

1. Erfahrungen der Länder und kommunalen Spitzenverbände

Die Erfahrungsberichte der für das Wohngeld zuständigen Landesministerien und der kommunalen Spitzenverbände beschäftigen sich schwerpunktmäßig mit den Rückmeldungen aus der Praxis infolge der wohngeldrechtlichen Änderungen im Zuge der am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Wohngeldreform.

Die Wohngeldreform wird von den Ländern wegen der Leistungsverbesserungen durchweg begrüßt. Hierbei wurden insbesondere der höhere Wohngeldanspruch der laufenden Wohngeldbezieher und die gestiegene Anzahl der Wohngeldempfänger hervorgehoben. Zudem wurde eingeschätzt, dass sich bei den Empfängern von Lastenzuschuss die Erhöhung der Betriebskostenpauschale positiv ausgewirkt hat. Aus Sicht der Länder bestand zwischen der Verabschiedung des Gesetzes und dem Inkrafttreten ausreichend Zeit für die erforderlichen Anpassungen insbesondere der Fachverfahren sowie für Schulungen.

Die Länder betonen, dass die Reform, insbesondere wegen der zuvor stark rückläufigen Anzahl der Empfängerhaushalte, dringend erforderlich war. Gleichwohl ist der von der Bundesregierung erwartete Anstieg der Empfängerhaushalte nicht vollständig eingetreten. Dies betrifft nach Auffassung der Länder insbesondere die geringere Anzahl von Wechslern aus dem Bezug vom SGB II und SGB XII sowie von Neuzugängen. Dagegen ist die Zahl der Personen, die im Heim wohnen und nunmehr nach Inkrafttreten der Wohngeldreform Wohngeld empfangen, überproportional gestiegen.

Mit dem neuen § 42a WoGG wurde erstmals eine Übergangsregelung eingeführt, nach der unmittelbar nach Inkrafttreten der Wohngeldreform alle Wohngeldempfängerinnen und -empfänger die verbesserten Leistungen zeitnah erhalten konnten. Diese Regelung wurde von allen Ländern hinsichtlich ihrer Wirkung und ihres geringen Verwaltungsaufwandes positiv bewertet. Ungeachtet dessen ergab sich auch hier in einigen Fällen erhöhter Beratungsbedarf gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern.

Der mit den Leistungsverbesserungen einhergehende Prüfaufwand durch die Wohngeldbehörden zur Feststellung, ob durch das neue Wohngeld die Hilfebedürftigkeit vermieden bzw. beseitigt werden kann, wurde durch die Länder thematisiert. Insbesondere fiktive Wohngeldberechnungen, Beratungen in Einzelfällen sowie Bearbeitung von Erstattungsansprüchen zwischen den Sozialleistungsträgern waren hierbei erforderlich.

Die Länder verweisen darauf, dass der Wechsel vom SGB II/SGB XII in das Wohngeld in einem begrenzten Einkommensbereich, in dem das Einkommen als Folge vorrangiger Sozialleistungen knapp über der Hilfebedürftigkeitsgrenze liegt, ein Haushalt durch den Wegfall von Vergünstigungen Dritter im Ergebnis tatsächlich weniger Geld zu Verfügung haben kann.

Dies ergibt sich unter anderem aus den Regelungen des Rundfunkstaatsvertrages der Länder zur Befreiung von der Zahlung des Rundfunkbeitrages sowie aus kommunalen und privaten Vergünstigungen (zum Beispiel beim öffentlichen Nahverkehr, Eintrittsgelder von Schwimmbädern oder Veranstaltungsorten), die je nach Kommune mit dem Wechsel aus der Transferleistung in das Wohngeld entfallen.

Einheitlich wird von den Ländern berichtet, dass sich bereits im Laufe des Jahres 2016 die Anzahl der Wohngeldanträge und der Wohngeldbewilligungen kontinuierlich verringert hat. Als Ursachen hierfür werden unter anderem die zum 1. Juli 2016 wirksam gewordene Erhöhung der gesetzlichen Rente sowie allgemeine Lohnerhöhungen genannt. In diesem Zusammenhang verweisen die Länder auch darauf, dass Anpassungen im Rechtsbereich des SGB II und SGB XII, wie zum Beispiel die regelmäßige Fortschreibung der Regelbedarfe, bereits in der Vergangenheit regelmäßig zur Minderung der Wirksamkeit des Wohngeldes geführt haben. Die für das Wohngeld zuständigen Landesministerien äußern sich daher einheitlich dahingehend, dass eine dynamische Anpassung des Leistungsniveaus des Wohngeldes unbedingt erforderlich ist.

Nach deren Auffassung ist die tatsächliche Entwicklung der Mieten bei der Konzipierung des neuen Wohngeldes unzureichend berücksichtigt worden. Einige Ländervertreter schlagen in diesem Zusammenhang vor zu überprüfen, ob die Datenbasis für die Ermittlung der Mietenstufen noch der Situation auf dem Wohnungsmarkt entspricht. In Fällen, in denen zum 1. Januar 2016 die Zuordnung zu einer niedrigeren Mietenstufe erfolgte, war es mitunter schwierig, diese Herabstufung nachvollziehbar zu erläutern.

Insgesamt wird eingeschätzt, dass der Vollzug ohne besondere Schwierigkeiten verläuft.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Bestehende Schwierigkeiten bei der Einkommensermittlung werden mit der Anlehnung an das Einkommensteuerrecht erklärt, insbesondere bei selbständig tätigen Haushaltsmitgliedern. Gleichzeitig wird bemerkt, dass sich die Schwerpunkte der Sachbearbeitung in den Wohngeldbehörden verändert haben. Zunehmend sind Aufhebungs- und Rückforderungsverfahren durchzuführen und umfangreiche Auskünfte, die nicht unmittelbar das Wohngeldrecht betreffen, wie zum Beispiel zu den Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket und dem Kinderzuschlag, zu erteilen.

Der Deutschen Städtetag stellt fest, dass zwar die Höhe des ausgezahlten Wohngeldes gestiegen ist, jedoch die Anzahl der Neuzugänge und der Wechsler-Haushalte aus den Transferleistungen unter den Erwartungen liegt.

Im Ergebnis sei eine regelmäßige Anpassung der Wohngeldleistungen dringend geboten.

Zur Verbesserung der Wirksamkeit des Wohngeldes werden folgende Änderungen vorgeschlagen: jährliche Anpassungen der Miethöchstbeträge; Berechnung der Mietenstufen auf einer breiteren Datenbasis; zusätzliche Mietenstufe für Großstädte/Ballungsräume; Einführung einer Heizkostenkomponente; Umsetzung einer „Klimakomponente“; Anpassung der Freibeträge für Berufstätige und Alleinerziehende an die Freibeträge im SGB II; Änderung der Wohngeldformel, die im Ergebnis zur Erhöhung der Einkommensgrenzen führt; Beiträge von Arbeitgebern zur Altersvorsorge zu 100 Prozent privilegieren; Anhebung der Höchstbeträge für die Absetzung von Unterhalt; Befreiung der Wohngeldempfänger von den Kosten des Rundfunkbeitrags. Insgesamt sollte aus Sicht des Städtetages jegliche bei anderen Leistungen eingeführte Vergünstigung bzw. Freistellung auf das Wohngeld übertragen werden.

Der Deutsche Landkreistag ist der Auffassung, dass das Ziel der Wohngeldreform nur bedingt erreicht worden ist. Der Anstieg der Fallzahlen beruhe unter anderem auf der Erhöhung des Kinderzuschlags sowie auf den verstärkten Wechsel von bisherigen Leistungsberechtigten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, insbesondere von Heimbewohnern. Er regt an, die Einkommens- und Mietobergrenzen nochmals anzupassen sowie sicherzustellen, dass die Zuordnung zu den Mietenstufen die ortsübliche Miethöhe realitätsgerecht abbilde; dies sei zum Beispiel bei den Ostfriesischen Inseln derzeit nicht der Fall.

Der Deutsche Landkreistag hält daher eine regelmäßige Anpassung der Wohngeldleistungen im Hinblick auf die Höhe des Wohngeldes als auch auf Miethöchstbeträge und die Mietenstufen für dringend geboten. Dies sei insbesondere unter den Gesichtspunkten der regelmäßigen Fortschreibung der Regelbedarfe im SGB II und SGB XII erforderlich. Im Ergebnis kann dies zu stabilen Empfängerkreisen führen, einhergehend mit einer Vereinfachung des Verfahrens.

Hinsichtlich des Vollzugs kritisiert der Deutsche Landkreistag den aus seiner Sicht hohen Bearbeitungsaufwand von Wohngeldanträgen von Selbständigen. Zudem seien der Werbungskostenabzug bei Renten und der nacheheliche Unterhalt aufwendig zu ermitteln. Die Neugestaltung des Freibetrages für Alleinerziehende wird positiv eingeschätzt, während der Wegfall des 6 Prozentigen Mindestabzuges kritisch gesehen wird.

Zu den Konsequenzen des automatisierten Datenabgleichs wird berichtet, dass insbesondere bei der Aufdekkung von verschwiegenen Kapitalerträgen eine umfangreiche Beratung der Betroffenen erforderlich ist. Es wird angeregt, hinsichtlich der Strafverfolgung eine Bagatellgrenze einzuführen, da in den meisten Fällen die Verfahren wegen Geringfügigkeit eingestellt werden.

Der Zentrale Immobilien Ausschuss begrüßt die am 1. Januar 2016 in Kraft getretene Wohngeldreform und sieht sie als zeitlich dringend geboten an. Positiv wird auch die Berücksichtigung der regional unterschiedlichen Mietenentwicklung bewertet. Zudem führt die Subjektförderung zur gezielten Förderung der gewünschten Personengruppen. Aus Sicht der Unternehmen führt auch dies dazu, dass Mieter möglichst lange in einer Wohnung bleiben. Ein Mieterwechsel ist stets mit hohen Kosten verbunden.

2. Geschäftslage bei den Wohngeldbehörden

Hinsichtlich der Darstellung des Verwaltungsaufwandes ist für das Jahr 2016 zu beachten, dass aufgrund der Übergangsregelung des § 42a WoGG ca. 460.000 Bescheide (dies entspricht der Zahl der Wohngeldempfängerhaushalte per 31. Dezember 2015) im Wesentlichen automatisiert erlassen worden sind. Es kann davon ausgegangen werden, dass der Verwaltungsaufwand hierfür geringer ist als für andere Bescheide im Rahmen des Wohngeldgesetzes. Deshalb wird nachfolgend der Verwaltungsaufwand inklusive der Bescheide nach § 42a dargestellt und soweit erforderlich (in Klammern) ohne diese Bescheide.

Nach den Erfahrungsberichten der Länder hat sich der Verwaltungsaufwand pro Wohngeldbescheid im Jahr 2016 gegenüber dem im Vorbericht 2014 ausgewiesenen Aufwand durchschnittlich von 139 Euro auf 116 Euro verringert (auf 151 Euro erhöht). Dies entspricht einer Minderung um 23 Prozent (Erhöhung um 12 Prozent).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Dieser Verwaltungsaufwand beinhaltet sowohl die Kosten für das Personal als auch die Sach- und EDV-Kosten. Hierfür wird, zur Gewährleistung einer einheitlichen Berechnung der Personalkosten, den Ländern jeweils das aktuelle Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) zu den Personalkosten in der Bundesverwaltung für Kostenberechnungen/WU zur Verfügung gestellt.

Das Verhältnis des Verwaltungsaufwandes zum ausgezahlten Wohngeld betrug im Jahr 2016 nach den vorliegenden Länderberichten durchschnittlich 21 Prozent. Das bedeutet gegenüber den 26 Prozent aus dem Vorbericht im Jahr 2014 eine Verringerung um 5 Prozentpunkte Die Minimierung war in den einzelnen Ländern unterschiedlich.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 1 Erläuterungen zu den Datengrundlagen für den Mietenteil

In Deutschland besteht keine umfassende amtliche Datenquelle, die Angaben zu Wohnungsmieten zeitreihenfähig, flächendeckend, regional und nach Segmenten differenziert bereitstellt. Daher ist es notwendig, für eine qualifizierte Mietenbeobachtung verschiedene Datenquellen mit ihren jeweiligen Aussagemöglichkeiten, aber auch Einschränkungen, zu verwenden. Innerhalb des Mietenteils dieses Berichtes werden folgende Datengrundlagen berücksichtigt:

Bruttokaltmieten nach Sozio-oekonomischem Panel

Das Sozio-oekonomische Panel des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (SOEP des DIW Berlin) bietet als jährliche Mehrthemenbefragung die Möglichkeit, Bestandsmieten differenziert nach Gebäude-, Wohnungs- sowie Haushaltsmerkmalen auszuwerten.

Im Jahr 2015 wurden insgesamt etwa 15.800 private Haushalte befragt, darunter 8.800 Hauptmieterhaushalte. Informationen zu regulären Bestandsmieten lassen sich dabei von etwa 7.800 Hauptmieterhaushalten gewinnen, die nicht in Heimen, und die nicht verbilligt oder umsonst (z. B. in Wohnungen von Verwandten) zur Miete wohnen, und die Angaben zur Bruttokaltmiete gemacht haben. Die Bestandsmieten werden vom BBSR plausibilisiert, von Extremwerten bereinigt und differenziert nach wohnungsmarktrelevanten Merkmalen dargestellt. Analysiert werden die Bruttokaltmieten, also die Nettokaltmiete zuzüglich der kalten Nebenkosten. Das DIW weist darauf hin, dass die SOEP-Daten nur bedingt zeitreihenfähig sind, da sich Survey-Fragen im Zeitablauf im Detail geändert haben. Außerdem können neue Unterstichproben („Migration“ oder „Familien in Deutschland) zu Veränderungen in den Datenreihen führen Mietenentwicklungen nach Verbraucherpreisindex.

Mietenentwicklung nach Verbraucherpreisindex

Das Statistische Bundesamt berechnet seit Jahrzehnten den Verbraucherpreisindex und weist in diesem Zusammenhang einen Gesamtmietenindex sowie die Mietenindizes für sieben Objektarten aus. Die Statistischen Landesämter haben Erhebungsgemeinden ausgewählt, in denen insgesamt für ungefähr 20.000 Wohnungen überwiegen Bestandsmieten abgefragt werden. Die Ergebnisse werden monatlich aufbereitet und ermöglichen Aussagen und Berechnungen zur Entwicklung der Nettokalt-, Bruttokalt- und Bruttowarmmieten. Zusätzlich erfolgen Berechnungen von Indizes für verschiedene Komponenten der kalten Betriebskosten und der warmen Nebenkosten. Mietenniveaus werden nicht berechnet.

Angebotsmieten aus Wohnungsannoncen

Zeitungs- und Internetannoncen sind eine wichtige Quelle für aktuelle Informationen zu An-gebotsmieten von Wohnungen. Sie stehen zeitnah zur Verfügung und können aufgrund der hohen Fallzahlen und der Ortsangaben besonders für die regionalisierte Marktbeobachtung verwendet werden. Dabei sind auch unterjährige Aufbereitungen möglich. Die angebotenen Miethöhen können sich von den tatsächlichen Vertragsmieten unterscheiden – beispielsweise weil Mieter und Vermieter noch verhandeln. Die Daten umfassen nettokalte Angebotsmieten, also ohne kalte und warme Nebenkosten. Sie liefern somit die „reinen“ Wohnkosten. Als Quelle werden die Datenbanken der IDN ImmoDaten GmbH mit Inseraten aus über 100 Internetportalen verwendet, die das BBSR aufbereitet und daraus durchschnittliche Angebotsmieten aus Erst- und Wiedervermietungen für Kreise und weitere räumliche Einheiten berechnet. Mieten aus bestehenden Mietverhältnissen können mit dieser Quelle nicht dargestellt werden.

Mieten der Erst- und Wiedervermietung nach Maklereinschätzungen

Immobilienmakler und Vertreter der Bausparkassen haben durch ihre Angebots- und Vermittlungstätigkeiten einen guten Überblick über lokale Preis- und Mietenstrukturen. Diese Informationen werden beispielsweise vom Immobilienverband Deutschland (IVD) für ca. 370 Städte jährlich zusammengestellt und veröffentlicht. Eine vollständige Zeitreihe der Nettokaltmieten über die letzten zehn Jahre (2005 bis 2015) liegt für 218 Städte vor, wobei das BBSR teilweise fehlende Werte einzelner Jahre mit Hilfe eines differenzierten Interpolationsverfahrens berechnet. Die Daten bieten besonders zur Betrachtung von Eckwerten über räumliche Aggregate aussagekräftige Informationen. Die Angaben können dabei nach Wohnwerten differenziert dargestellt werden – eine Segmentierung nach Wohnlage und Wohnungsausstattung.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Mietbelastungsquote nach EU-SILC (EU Statistics on Income and Living Conditions)

Die Miebelastungsquote wurde auf Basis der Eurostat-Definition des Housing Cost Burden berechnet[72]. Sie beschreibt das Verhältnis der Mietausgaben zum verfügbaren Haushaltsnettoeinkommen. Das Nettoeinkommen umfasst das Einkommen aller Haushaltsmitglieder inklusive Sozialleistungen abzüglich Steuern und Sozialabgaben. Bei den Mietausgaben handelt es sich um die bruttowarmen Wohnkosten.

Sollte ein Haushalt Wohngeld oder vergleichbare Sozialleistungen wie Leistungen für Unterkunft und Heizung der Grundsicherung erhalten, werden diese bei der Berechnung folgendermaßen berücksichtigt: Da diese Leistungen der Reduzierung der Wohnkosten dienen, werden sie nicht dem Einkommen zugeschlagen, sondern von den Wohnkosten abgezogen. Auf diese Weise wird die Mietbelastungsquote von Haushalten, die auf wohnungsbezogene Leistungen angewiesen sind, reduziert bzw. geht bei bis zu vollständiger Übernahme der Wohnkosten (Kosten der Unterkunft) gegen Null.

Der Indikator basiert auf dem EU-SILC, einer europaweit harmonisierten und jährlich erscheinenden Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen von Privathaushalten. Das Statistische Bundesamt hat für den vorliegenden Wohngeld- und Mietenbericht eine Sonderauswertung durchgeführt, so dass der Housing Cost Burden bezogen auf Mieter und auf Haushaltsebene, differenziert nach Gebäude- und Haushaltsmerkmalen, vorliegt. In die Auswertung eingegangen sind damit die Angaben von etwa 6.100 Mieterhaushalten. In Anlehnung an die Eurostat-Definition wurde der Medianwert ausgewiesen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

[72] EUROSTAT: Algorithms to compute Social Inclusion Indicators based on EU-SILC and adopted under the Open Method of Coordination (OMC), LC-ILC/39/09/EN-rev.1, 2010.

Anlage 2 Verteilung der Bruttokaltmieten und der Quadratmetermieten 2015

Monatsmieten	Deutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
Euro			
unter 300	*19,2*	*14,3*	*33,0*
300 bis unter 400	*23,5*	*21,4*	*29,3*
400 bis unter 500	*20,0*	*20,5*	*18,7*
500 bis unter 600	*15,5*	*17,5*	*9,7*
600 bis unter 700	*9,3*	*11,0*	*4,5*
700 und mehr	*12,5*	*15,3*	*4,8*
Gesamt	*100,0*	*100,0*	*100,0*
Euro je m²			
unter 5,00 Euro	*19,6*	*18,4*	*22,8*
5,00 bis unter 6,00 Euro	*20,2*	*18,0*	*26,5*
6,00 bis unter 7,00 Euro	*19,8*	*18,7*	*22,9*
7,00 bis unter 8,00 Euro	*15,2*	*15,9*	*13,5*
8,00 bis unter 9,00 Euro	*10,0*	*10,7*	*8,2*
9,00 und mehr	*15,2*	*18,4*	*6,1*
Gesamt	*100,0*	*100,0*	*100,0*

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Sozio-oekonomisches Panel (SOEP), Daten für das Jahr 2015
Anmerkung: Hauptmieterhaushalte in Gebäuden mit Wohnraum (ohne Wohnheime / inkl. Sozialwohnungen), nach deren Angaben die Miete weder verbilligt noch umsonst ist.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 3 Bruttokaltmiete 2015 nach Wohnungs- und Haushaltmerkmalen

Gebäude- / Wohnungs-/ Haushaltsmerkmal	Deutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Euro je m²	Euro je Wohnung	Euro je m²	Euro je Wohnung	Euro je m²	Euro je Wohnung
Haushalte insgesamt	6,80	474	7,03	506	6,19	383
Baualtersklassen						
vor 1919	6,22	446	6,27	479	6,14	409
1919 bis 1948	6,62	461	6,64	480	6,54	422
1949 bis 1971	6,69	445	6,88	474	6,05	340
1972 bis 1980	6,56	457	6,93	508	5,84	337
1981 bis 1990	6,91	475	7,45	534	5,85	349
1991 bis 2000	7,31	541	7,32	564	7,04	473
2001 und später	8,23	687	8,37	718	7,65	491
Wohnfläche in m²						
unter 40	8,01	276	9,20	308	6,62	228
40 bis unter 60	7,03	358	7,46	380	6,29	320
60 bis unter 80	6,69	459	6,93	478	5,96	409
80 bis unter 100	6,67	585	6,78	594	6,29	547
100 bis unter 120	6,54	665	6,52	667	6,17	643
120 und mehr	5,97	744	5,99	755	5,82	613
Gebäudetyp						
Ein- und Zweifamilienhaus (inkl. Reihenhaus)	6,07	542	6,14	556	5,52	431
Mehrfamilienhaus 3 bis 8 Whg	6,77	470	6,93	492	6,12	392
Mehrfamilienhaus 9 u. m. Whg (inkl. Hochhaus)	7,30	454	8,09	513	6,32	375
Haushaltsgröße						
1 Person	6,81	401	7,05	427	6,27	335
2 Personen	6,84	521	7,06	553	6,19	431
3 Personen	6,81	571	7,15	610	5,72	439
4 Personen und mehr	6,64	620	6,75	640	6,04	533

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Gebäude- / Wohnungs-/ Haushaltsmerkmal	Deutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Euro je m²	Euro je Wohnung	Euro je m²	Euro je Wohnung	Euro je m²	Euro je Wohnung
Familiensituation						
ohne Kinder	6,80	448	7,02	478	6,22	367
mit Kindern	6,71	573	6,91	603	5,98	471
davon mit 1 Kind	6,78	558	6,97	582	6,06	465
2 Kindern	6,69	587	6,89	627	5,99	461
3 und mehr Kindern	6,39	616	6,63	651	5,55	525
Einzugsjahr						
vor 1981	6,09	423	6,25	460	5,77	354
1981 bis 1990	6,35	423	6,53	455	5,83	345
1991 bis 2007	6,53	458	6,76	496	6,04	369
2008 bis 2013	7,04	494	7,23	522	6,42	406
2014 und später	7,52	511	7,67	533	6,79	425
Einkommen						
unter 900 Euro	6,37	306	6,64	322	5,97	277
900 bis unter 1.300 Euro	6,37	364	6,52	384	6,05	321
1.300 bis unter 2.000 Euro	6,54	427	6,71	448	6,14	369
2.000 bis unter 3.200 Euro	6,90	521	7,05	545	6,31	448
3.200 bis unter 4.500 Euro	7,46	650	7,68	671	6,64	568
4.500 und mehr Euro	8,64	837	8,87	866	6,75	604

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Sozio-oekonomisches Panel (SOEP), Daten für das Jahr 2015
Anmerkung: Hauptmieterhaushalte in Gebäuden mit Wohnraum (ohne Wohnheime / inkl. Sozialwohnungen), nach deren Angaben die Miete weder verbilligt noch umsonst ist.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 4 Mietbelastung der Haushalte nach Mikrozensus-Zusatzerhebung 2014

	Durchschnittliche Mietbelastungsquote Bruttokalt[1]		
	Deutschland	**Westdeutschland**	**Ostdeutschland**
Haushalte insgesamt	27,2	27,6	26,2
1 Person	30,7	30,9	30,1
darunter weiblich	32,2	32,7	30,8
2 Personen	23,6	24,2	22,0
3 Personen	23,4	24,0	21,6
4 Personen	22,8	23,1	21,5
5 und mehr Personen	24,6	24,9	23,5
mit Kind(ern) unter 18 Jahren	25,8	26,2	24,5
ohne Kinder unter 18 Jahren	27,5	27,9	26,6
1 Einkommensbezieher	30,7	30,9	30,0
2 und mehr Einkommensbezieher	22,2	22,7	21,0
Haupteinkommensbezieher ist ...			
Erwerbsperson	24,8	24,9	24,6
Erwerbstätige(r)	23,8	24,0	23,2
Selbständige(r)	24,7	24,7	24,9
Beamter/Beamtin	18,0	18,3	16,5
Angestellte(r)	23,7	23,9	22,9
Arbeiter(in)	24,2	24,5	23,2
Auszubildende(r)	36,0	36,9	33,7
Erwerbslose(r)	39,2	40,0	37,8
Nichterwerbsperson	32,1	33,7	28,7
darunter Rentner(in)	30,1	31,7	26,8
nach Haushaltsnettoeinkommen in Euro			
unter 900	50,5	44,8	39,8
900 bis 1500	36,0	34,3	29,7
1500 bis 2000	27,8	26,8	23,1
2000 bis 3 200	22,1	21,4	18,6
über 3200	16,1	15,2	13,9
Migrationsstatus des Haupteinkommensbeziehers			
ohne Migrationshintergrund	26,7	27,1	25,8
mit Migrationshintergrund i.e.S.	29,2	29,1	30,1

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

	Durchschnittliche Mietbelastungsquote Bruttokalt[1]		
	Deutschland	**Westdeutschland**	**Ostdeutschland**
Alter des Haupteinkommensbeziehers von … bis unter … Jahren			
unter 25	30,3	30,5	29,7
25 – 30	25,6	25,5	26,0
30 – 40	24,9	24,8	25,1
40 – 50	25,7	25,8	25,5
50 – 60	26,9	27,1	26,5
60 – 65	29,5	30,1	28,1
65 und mehr	29,6	31,4	26,0
Einzugsjahr des Haushalts			
vor 1991	26,9	28,1	24,2
1991 – 1998	26,6	27,2	25,2
1999 – 2002	27,4	27,8	26,5
2003 – 2006	27,3	27,6	26,5
2007 – 2010	27,0	27,1	26,7
2011 und später	27,5	27,6	27,3

Quelle: Mikrozensus-Zusatzerhebung 2014
1 Die Mietbelastung eines Haushalts ist der Anteil der Bruttokaltmiete am Haushaltsnettoeinkommen

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 5 Mietbelastungsquoten (Housing Cost Burden), Medianwerte 2015 in Prozent

	Housing Cost Burden (Wohnkostenbelastung von Mieterhaushalten) in Prozent vom Haushaltsnettoeinkommen
Mieterhaushalte insgesamt	***29***
Zahl der Personen im Haushalt	
1 Person	*34*
2 Personen	*27*
3 Personen	*24*
4 Personen und mehr	*23*
Haushaltstyp	
Haushalte ohne abhängige Kinder	*31*
Haushalte mit abhängigen Kindern	*25*
Alleinerziehendenhaushalt	*30*
Paarhaushalt mit Kindern/ sonstiger HH mit Kindern	*23*
Zahl der Räume	
1 bis 2 Räume	*31*
3	*29*
4	*28*
5 oder mehr Räume	*28*
Einzugsdatum	
vor 1981	*32*
1981 bis 1990	*30*
1991 bis 2007	*28*
2008 bis 2012	*28*
2013 oder später	*33*
Monatl. HH-Nettoeinkommen	
unter 1300 Euro	*46*
1.300 bis unter 2.000 Euro	*32*
2000 bis unter 3.200 Euro	*26*
3.200 bis unter 4.500 Euro	*20*
4.500 oder mehr Euro	*17*
Armutsgefährdung (Personenebene)	
ohne Armutsgefährdung	*27*
mit Armutsgefährdung	*47*

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 6 Bisherige Wohngeld- und/oder Mietenberichte

Jahr	Bundestagsdrucksachen		Tag der abschließenden Behandlung im Plenum des Deutschen Bundestages
	Bericht	Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses	
1966	V/796	V/1687	11. Mai 1967
1967	V/2399	V/4152	13. Mai 1969
1970	VI/378	VI/1325	4. November 1970
1971	VI/3237	–	(formell nicht abschließend behandelt)
1972	7/651	7/1833	2. April 1974
1974	7/1563	7/1833	2. April 1974
1975	7/4460	7/5012	23. Juni 1976
1977	8/707	–	(im zuständigen Bundestagsausschuss zusammen mit der 4. Wohngeldnovelle behandelt)
1979	8/3528	8/4011	22. Mai 1980
1981	9/1242	9/2355	(formell nicht abschließend behandelt)
1983	10/854	10/1144	6. April 1984
1985	10/3222	10/3475	20. Juni 1985
1987	11/1583	11/2394	9. Juni 1988
1989	11/6483	11/7214	31. Mai 1990
1991	12/2356	–	6. November 1992
1992	12/4062	–	Bericht über die Auswirkungen des Wohngeldsondergesetzes (im Plenum nicht behandelt)
1993	12/7153	12/7922	16. Juni 1994
1995	13/4254	13/5831	18. Oktober 1996
1997	13/10384	13/11115	24. Juni 1998
1999	14/3070	14/4705	10. Mai 2001
2002	15/2200	–	9. Juli 2004
2006	16/5853	16/6369	9. Mai 2008
2010	17/6280	17/6961	28. Oktober 2011
2014	18/6540	18/6708	18. Dezember 2015

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 7 Bisherige Berichte über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland

Jahr	Bundestagsdrucksachen		Tag der abschließenden Behandlung im Plenum des Deutschen Bundestages
	Bericht	Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses	
1. Bericht	16/13325	–	14. April 2011
2. Bericht	17/11200	–	14. Juni 2013

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 8 Rechtsgrundlagen für die Leistung von Wohngeld

Wohngeldgesetz (WoGG) vom 24. September 2008 (BGBl. I S.1856), zuletzt geändert durch Artikel 22 Absatz 4 des Gesetzes vom 11. November 2016 (BGBl. I S. 2500)

Wohngeldverordnung (WoGV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2722), zuletzt geändert durch Artikel 22 Absatz 10 des Gesetzes vom 11. November 2016 (BGBl. I S. 2500)

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Wohngeldgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. März 2016 (Wohngeld-Verwaltungsvorschrift 2016 [WoGVwV 2016] - BAnz. AT 08.03.2016 B5)

Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – (Artikel I des Gesetzes vom 11. Dezember 1975, BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234)

Zehntes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz – in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 2001 (BGBl. I S. 130), zuletzt geändert durch Artikel 5 Absatz 7 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 410)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 9 Höchstbeträge für Miete und Belastung gemäß § 12 Abs. 1 WoGG

Anzahl der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder	in Gemeinden mit Mieten der Stufe	Höchstbetrag in Euro ab 01.01.2009	Höchstbetrag in Euro ab 01.01.2016
1	I	292	312
	II	308	351
	III	330	390
	IV	358	434
	V	385	482
	VI	407	522
2	I	352	378
	II	380	425
	III	402	473
	IV	435	526
	V	468	584
	VI	501	633
3	I	424	450
	II	451	506
	III	479	563
	IV	517	626
	V	556	695
	VI	594	753
4	I	490	525
	II	523	591
	III	556	656
	IV	600	730
	V	649	811
	VI	693	879
5	I	561	600
	II	600	675
	III	638	750
	IV	688	834
	V	737	927
	VI	787	1.004

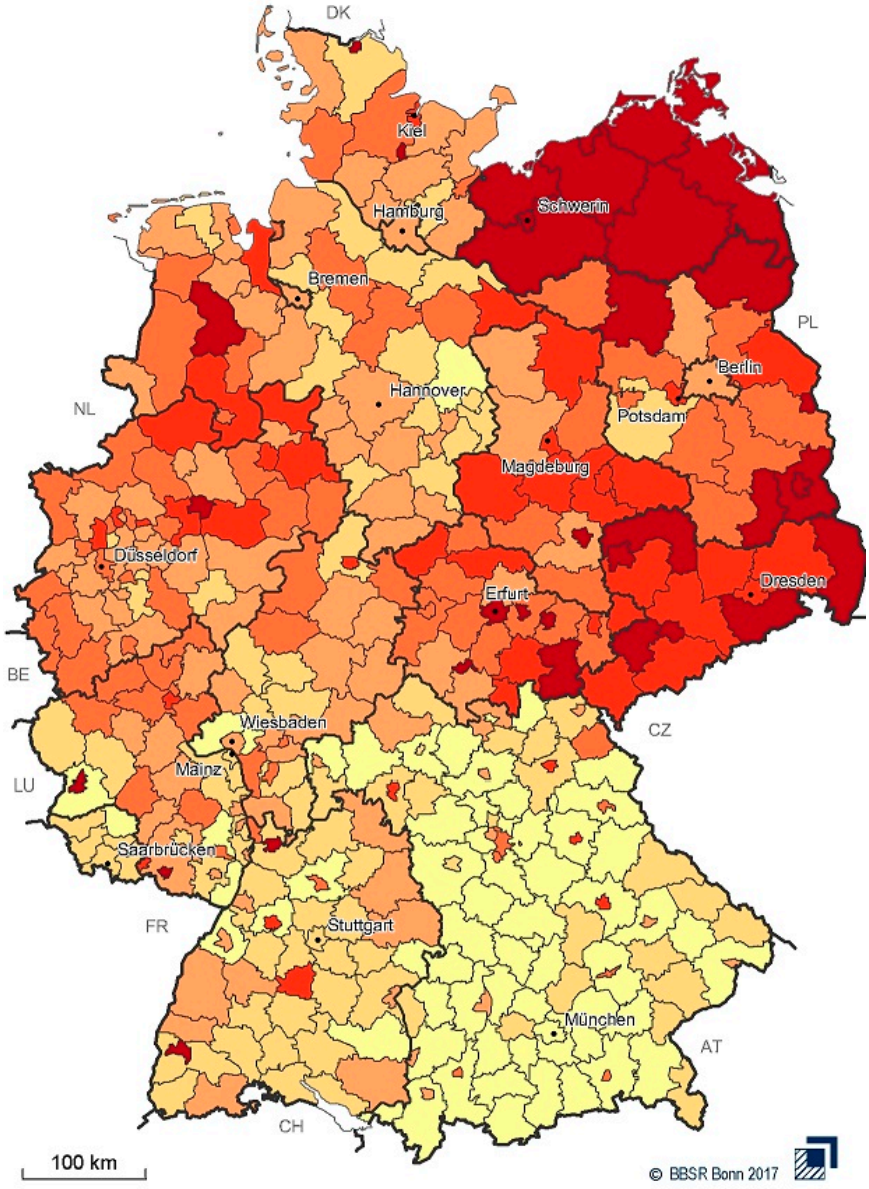
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anzahl der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder	**in Gemeinden mit Mieten der Stufe**	**Höchstbetrag in Euro ab 01.01.2009**	**Höchstbetrag in Euro ab 01.01.2016**
Mehrbetrag für jedes weitere zu berücksichtigende Haushaltsmitglied	I	66	71
	II	72	81
	III	77	91
	IV	83	101
	V	88	111
	VI	99	126

Quelle: BMUB

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 10 Anteil der Wohngeldhaushalte an allen Privathaushalten 2015



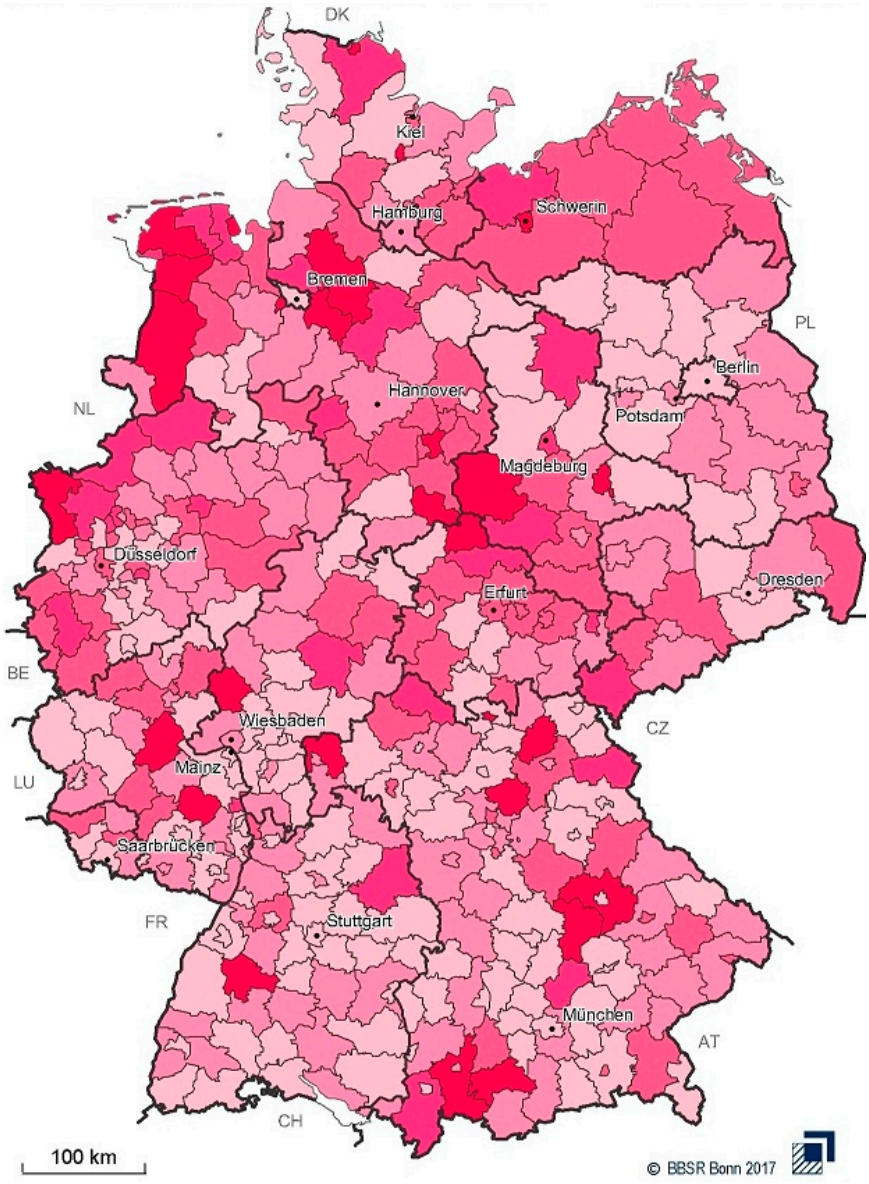
Anteil der Wohngeldhaushalte 2015 an allen Privathaushalten in %

- bis unter 0,50
- 0,50 bis unter 0,75
- 0,75 bis unter 1,00
- 1,00 bis unter 1,25
- 1,25 bis unter 1,50
- 1,50 und mehr

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistisches Bundesamt - Wohngeldstatistik 2015, reine Wohngeldhaushalte ohne Heimbewohner; Nexiga GmbH - Haushaltszahlen
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015
© GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 11 Anteil der Mischhaushalte an allen Wohngeldhaushalten in 2015



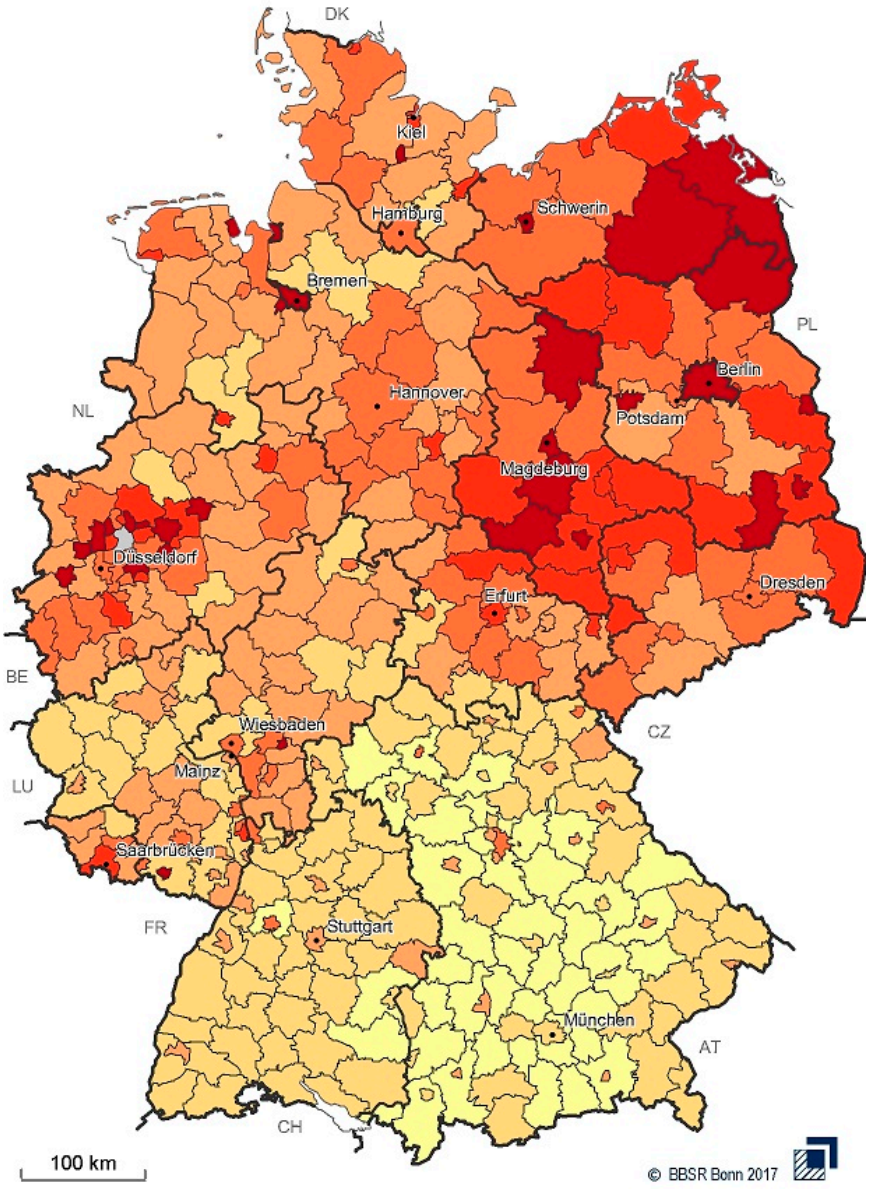
Anteil Mischhaushalte an allen Wohngeldhaushalten 2015 in %

- bis unter 5,0
- 5,0 bis unter 10,0
- 10,0 bis unter 15,0
- 15,0 bis unter 20,0
- 20,0 und mehr

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistisches Bundesamt - Wohngeldstatistik
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 12 Anteil der Bedarfsgemeinschaften mit KdU nach dem SGB II 2015 je 100 Privathaushalte



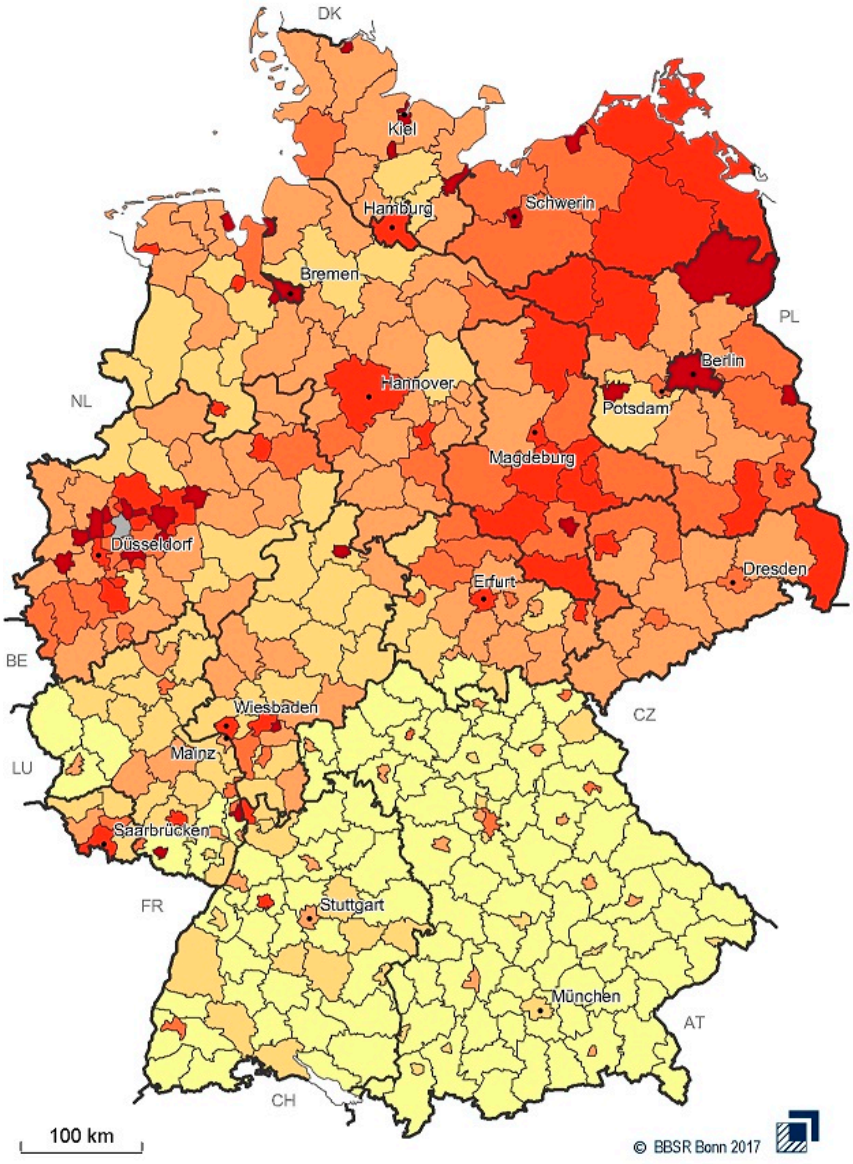
Bedarfsgemeinschaften mit Anspruch auf Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II 2015 je 100 Privathaushalte

- bis unter 2,5
- 2,5 bis unter 5,0
- 5,0 bis unter 7,5
- 7,5 bis unter 10,0
- 10,0 bis unter 12,5
- 12,5 und mehr
- keine Daten verfügbar

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Bundesagentur für Arbeit - Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II; Nexiga GmbH - Haushaltszahlen
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015
© GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 13 Soziale Absicherung des Wohnens 2015



Anteil der Personen in Privathaushalten mit wohnkostenbezogenen sozialen Sicherungsleistungen* an der Gesamtbevölkerung in %

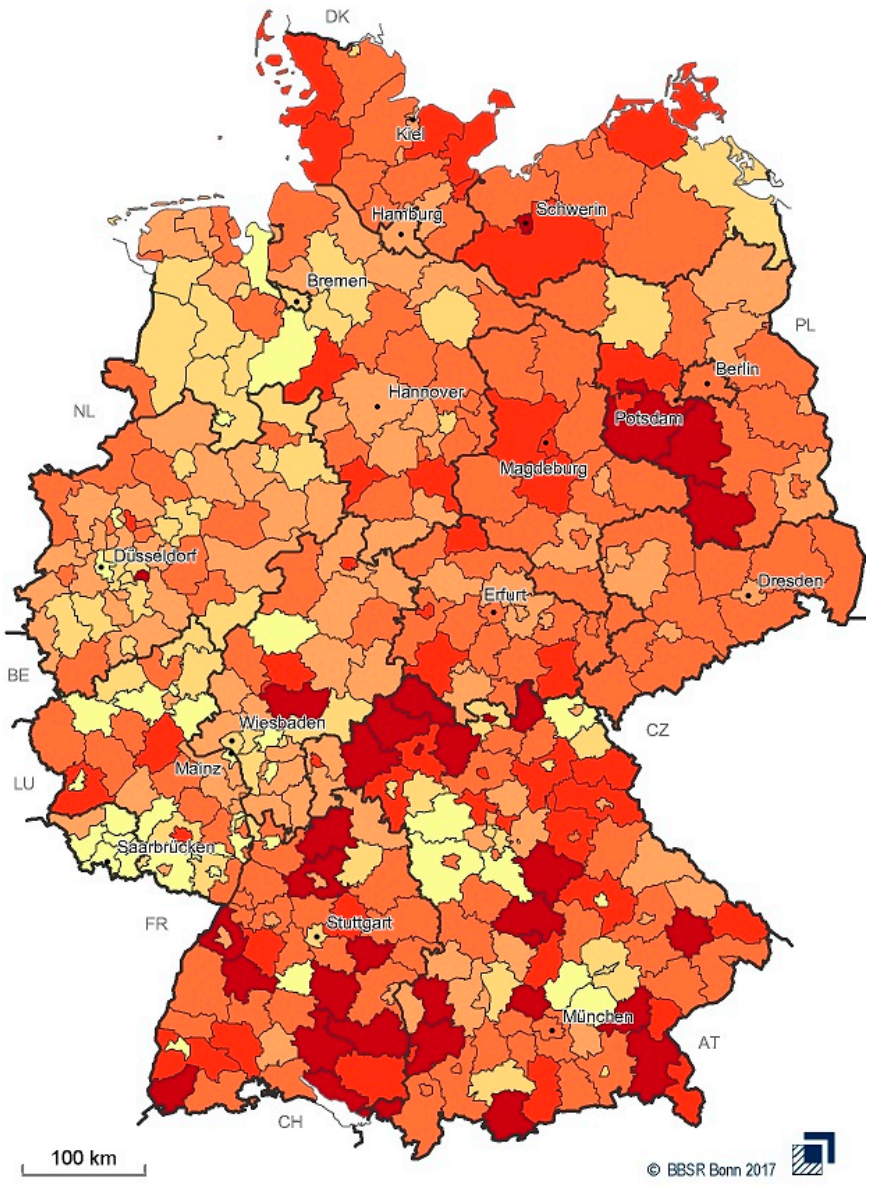
- bis unter 5,0
- 5,0 bis unter 7,5
- 7,5 bis unter 10,0
- 10,0 bis unter 12,5
- 12,5 bis unter 15,0
- 15,0 und mehr
- keine Daten verfügbar

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung; Statisches Bundesamt: Wohngeldstatistik, Sozialhilfestatistik SGB XII; Bundesagentur für Arbeit: Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

** - Wohngeld: Empfänger/-innen in reinen Wohngeldhaushalten ohne Heimbewohner 2015*
- Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII): Empfänger/-innen mit Aufwendungen für Unterkunft und Heizung außerhalb von Einrichtungen
- Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII): Empfänger/-innen mit Aufwendungen für Unterkunft und Heizung außerhalb von Einrichtungen
- SGB II: Personen in Bedarfsgemeinschaften mit laufenden Wohnkosten

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 14 Wohngeld – Entwicklung der Anzahl der Empfängerhaushalte 2015 gegenüber 2013



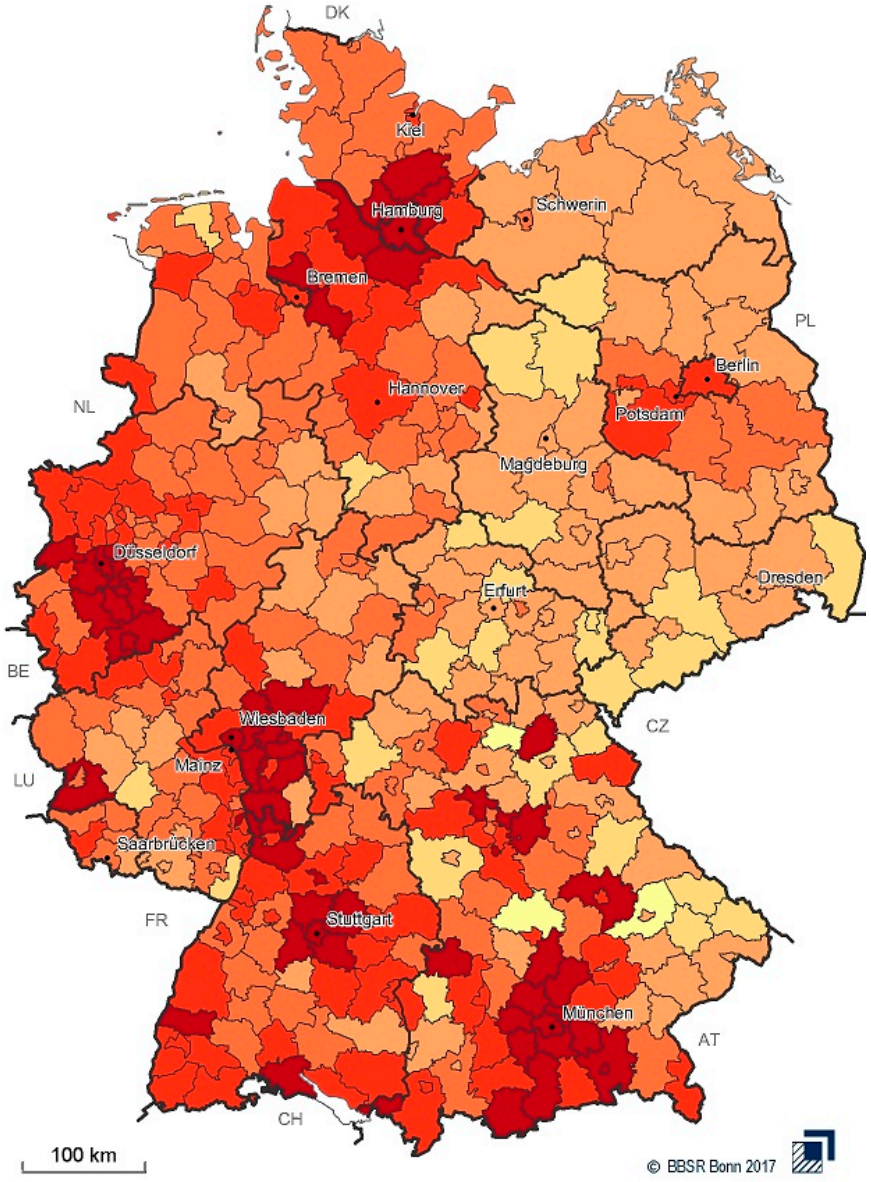
Veränderung der Anzahl der reinen Wohngeldhaushalte 2015 gegenüber 2013 in %

- bis unter -40,0
- -40,0 bis unter -35,0
- -35,0 bis unter -30,0
- -30,0 bis unter -25,0
- -25,0 bis unter -20,0
- -20,0 und mehr

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistisches Bundesamt - Wohngeldstatistik
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 15 Bruttokaltmiete der Wohngeldempfängerhaushalte 2015



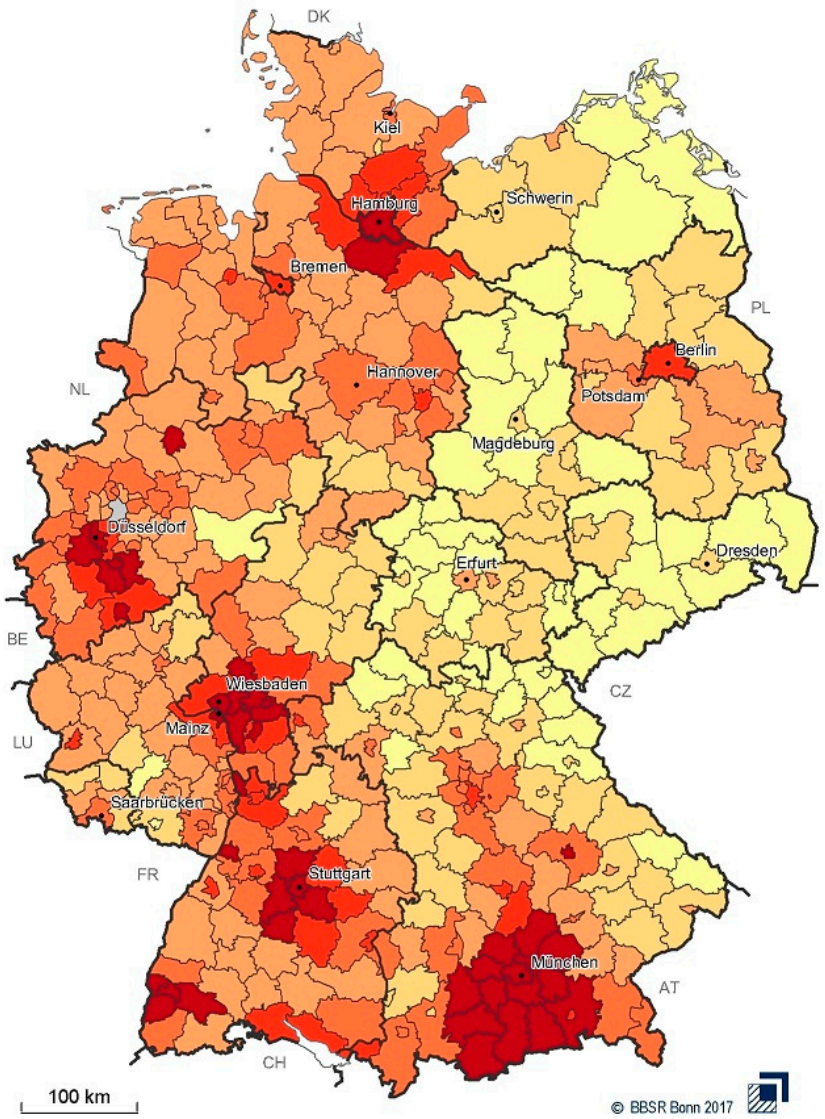
Durchschnittliche monatliche Bruttokaltmiete je 1-Personen-Haushalt 2015 in Euro

- bis unter 250
- 250 bis unter 275
- 275 bis unter 300
- 300 bis unter 325
- 325 bis unter 350
- 350 und mehr

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistisches Bundesamt - Wohngeldstatistik, reine Wohngeldhaushalte, Hauptmieter
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 16 Bruttokaltmiete der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II 2015



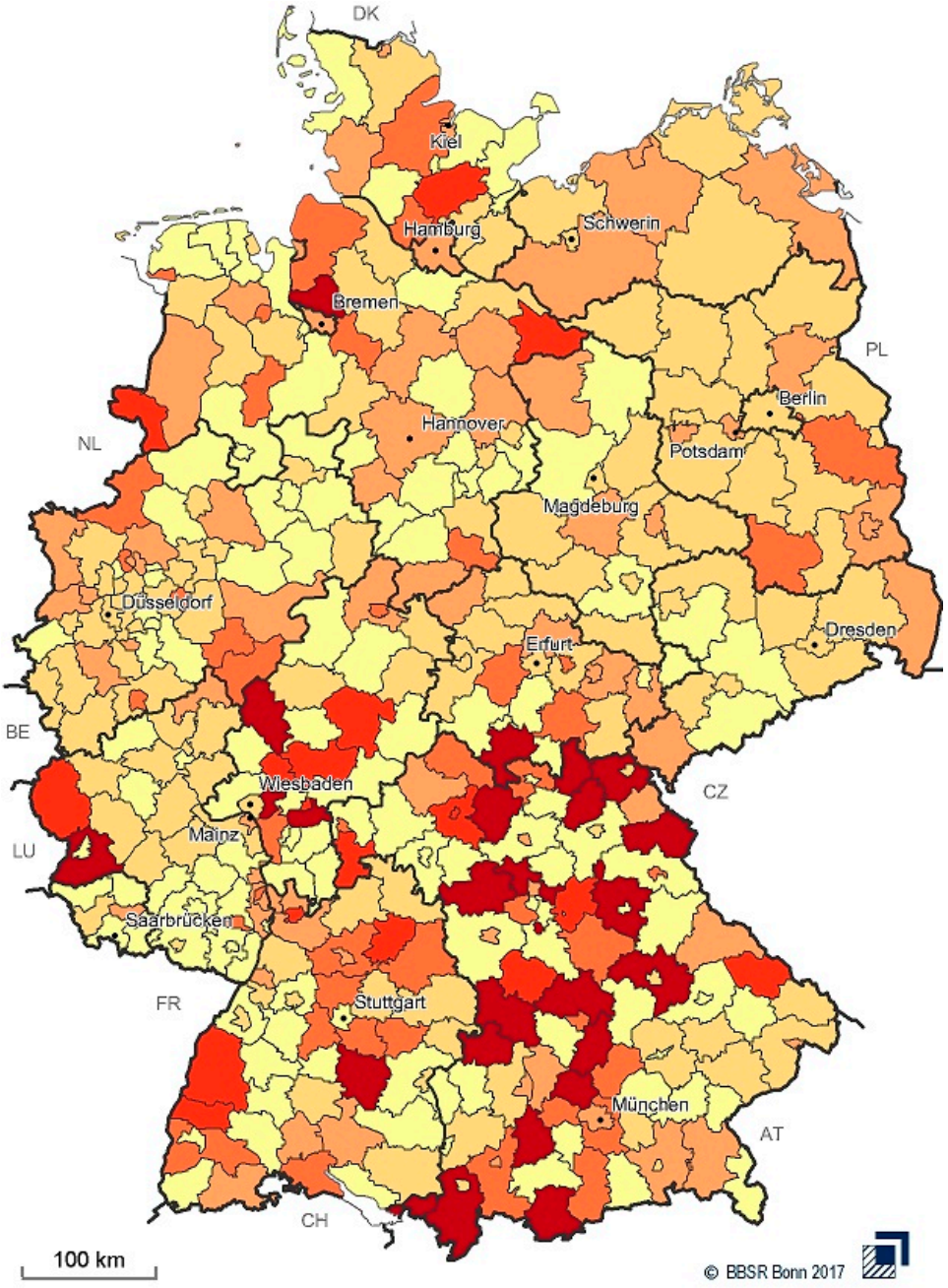
Durchschnittliche monatliche Bruttokaltmiete je 1-Personen-Bedarfsgemeinschaft 2015 in Euro

- bis unter 250
- 250 bis unter 275
- 275 bis unter 300
- 300 bis unter 325
- 325 bis unter 350
- 350 und mehr
- keine Daten verfügbar

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Bundesagentur für Arbeit - Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 17 Entwicklung der Bruttokaltmiete der Wohngeldempfänger 2015 gegenüber 2013



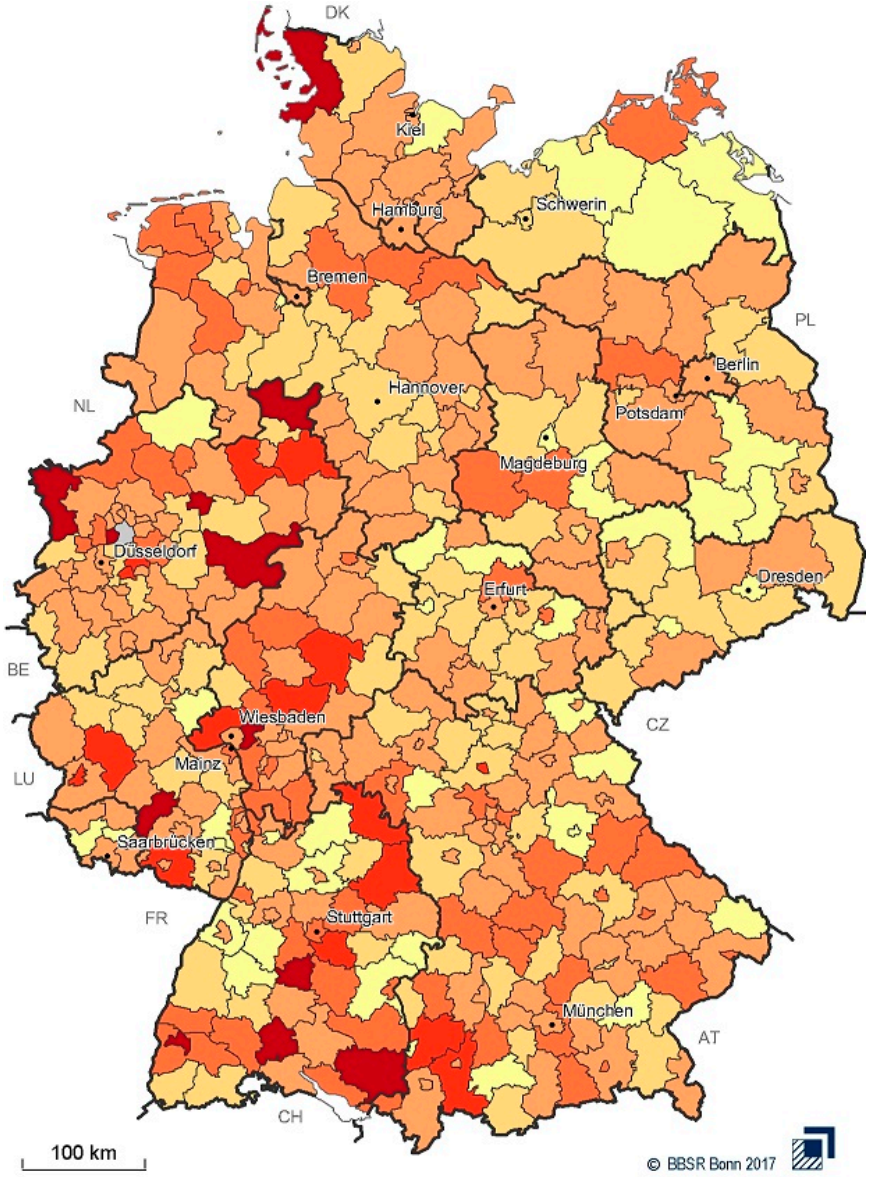
Veränderung der monatlichen Bruttokaltmiete je 1-Personen-Haushalt 2015 gegenüber 2013 in %

- bis unter 0,0
- 0,0 bis unter 2,5
- 2,5 bis unter 5,0
- 5,0 bis unter 7,5
- 7,5 bis unter 10,0
- 10,0 und mehr

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistisches Bundesamt - Wohngeldstatistik, reine Wohngeldhaushalte, Hauptmieter
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 18 **Entwicklung der Bruttokaltmiete der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II 2015 gegenüber 2013**



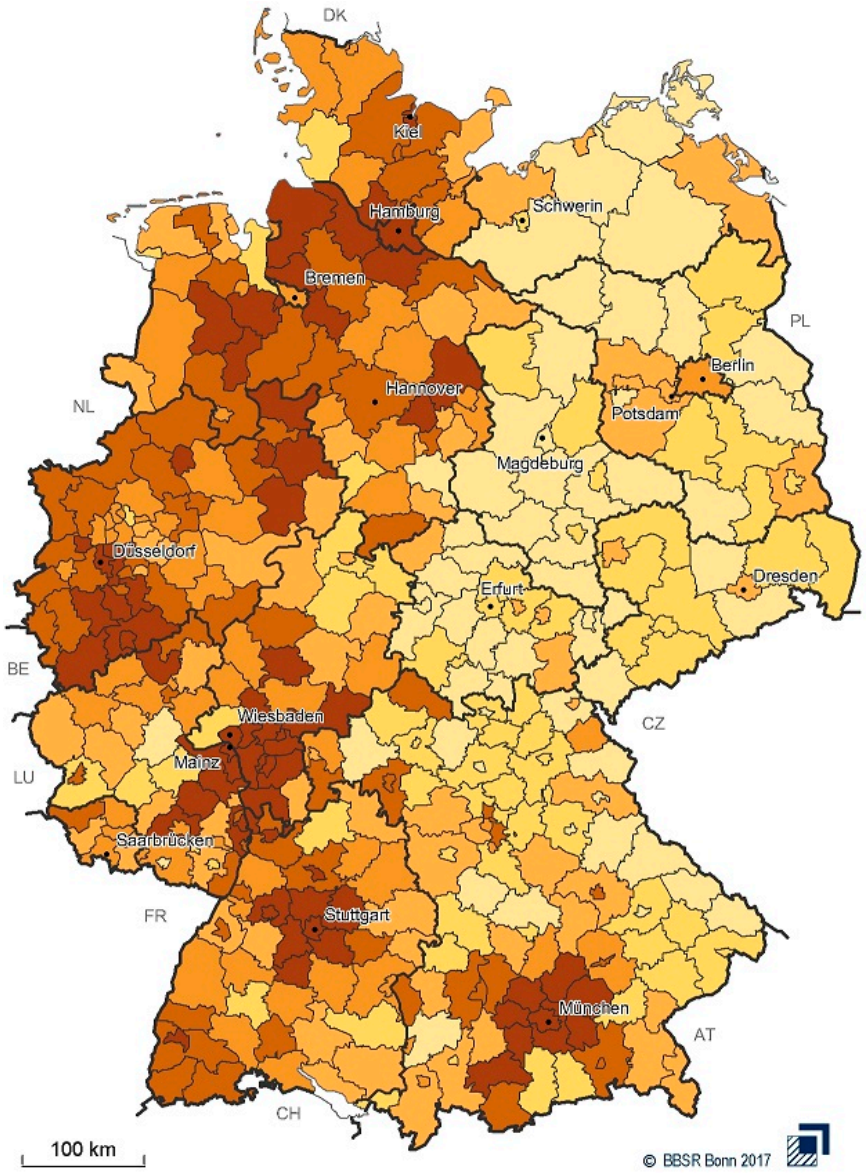
Veränderung der monatlichen Bruttokaltmiete je 1-Personen-Bedarfsgemeinschaft 2015 gegenüber 2013 in %

- bis unter 0,0
- 0,0 bis unter 2,5
- 2,5 bis unter 5,0
- 5,0 bis unter 7,5
- 7,5 bis unter 10,0
- 10,0 und mehr
- keine Daten verfügbar

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Bundesagentur für Arbeit - Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 19 Durchschnittlicher Wohngeldanspruch 2015



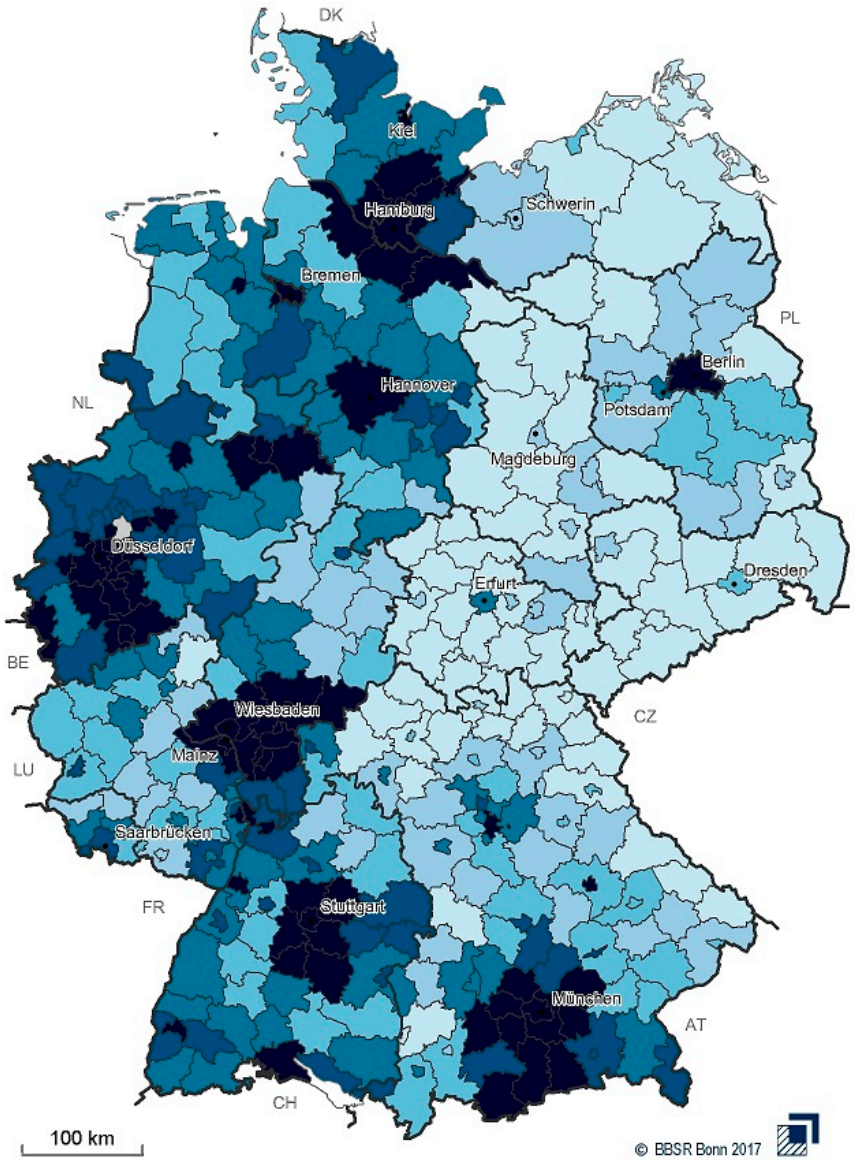
Durchschnittlicher monatlicher Wohngeldanspruch je Haushalt 2015 in Euro

- bis unter 90
- 90 bis unter 100
- 100 bis unter 110
- 110 bis unter 120
- 120 bis unter 130
- 130 und mehr

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistisches Bundesamt - Wohngeldstatistik
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 20 Höhe der Leistungen für Unterkunft und Heizung je Bedarfsgemeinschaft nach dem SGB II 2015



Durchschnittlicher monatlicher Anspruch auf Leistungen für Unterkunft und Heizung nach SGB II je Bedarfsgemeinschaft 2015 in Euro

- bis unter 300
- 300 bis unter 325
- 325 bis unter 350
- 350 bis unter 375
- 375 bis unter 400
- 400 und mehr
- keine Daten verfügbar

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Bundesagentur für Arbeit - Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II
Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG
Bearbeitung: E. Degener

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 21 Größenstruktur der reinen Wohngeldempfängerhaushalte und aller Haushalte 2011 bis 2015

Wohngeldempfängerhaushalte - Deutschland insgesamt					
Haushalte mit	**Anzahl**				
... Personen	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
1	431.900	385.385	315.466	278.343	218.355
2	98.379	85.706	70.639	60.691	49.317
3	61.256	54.233	44.398	39.182	33.159
4	89.826	80.139	66.778	60.387	51.765
5 und mehr	89.008	84.657	74.624	72.113	66.519
insgesamt	**770 369**	**690.120**	**571.905**	**510.716**	**419.115**
Haushalte mit	**Anteil an insgesamt in %**				
... Personen	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
1	*56,1*	*55,8*	*55,2*	*54,5*	*52,1*
2	*12,8*	*12,4*	*12,4*	*11,9*	*11,8*
3	*8,0*	*7,9*	*7,8*	*7,7*	*7,9*
4	*11,7*	*11,6*	*11,7*	*11,8*	*12,4*
5 und mehr	*11,6*	*12,3*	*13,0*	*14,1*	*15,9*
insgesamt	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Haushalte insgesamt - Deutschland insgesamt					
Haushalte mit	**Anzahl Haushalte in 1.000**				
... Personen	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
1	15.866	15.979	16.176	16.412	16.875
2	13.514	13.665	13.748	13.837	13.956
3	5.001	4.992	4.989	4.968	4.940
4	3.778	3.739	3.688	3.672	3.679
5 und mehr	1.350	1.332	1.332	1.333	1.323
insgesamt	**39.509**	**39.707**	**39.933**	**40.222**	**40.773**
Haushalte mit	**Anteil an insgesamt in %**				
... Personen	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
1	*40,2*	*40,2*	*40,5*	*40,8*	*41,4*
2	*34,2*	*34,4*	*34,4*	*34,4*	*34,2*
3	*12,7*	*12,6*	*12,5*	*12,4*	*12,1*
4	*9,6*	*9,4*	*9,2*	*9,1*	*9,0*
5 und mehr	*3,4*	*3,4*	*3,3*	*3,3*	*3,2*
insgesamt	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***

Quelle: Statistisches Bundesamt (Mikrozensus)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 22 Reine Wohngeldhaushalte nach sozialer Stellung und Haushaltsgröße 2011 bis 2015

Haushalte mit … Personen	Haushalte insgesamt	davon							
		Erwerbstätige			Arbeitslose	Nichterwerbspersonen			
		insgesamt	davon			insgesamt	davon		
			Selbständige	Arbeitnehmer			Rentner/ Pensionäre	Studenten	Sonstige
Anzahl									
2011									
1	431.900	53.436	3.975	49.461	21.854	356.610	322.035	23.252	11.323
2	98.379	45.979	2.652	43.327	7.497	44.903	30.037	8.207	6.659
3	61.256	39.934	2.321	37.613	4.936	16.386	4.724	3.676	7.986
4	89.826	65.849	2.946	62.903	6.888	17.089	3.192	1.460	12.437
5	55.179	43.610	1.609	42.001	3.432	8.137	1.316	334	6.487
6 o. mehr	33.829	27.709	1.194	26.515	1.732	4.388	760	103	3.525
Insgesamt	770.369	276.517	14.697	261.820	46.339	447.513	362.064	37.032	48.417
Anteil Gruppe an insg.		***35,9 %***	***1,9 %***	***34,0 %***	***6,0 %***	***58,1 %***	***47,0 %***	***4,8 %***	***6,3 %***

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Haushalte mit … Personen	Haushalte insgesamt	davon							
		Erwerbstätige			Arbeitslose	Nichterwerbspersonen			
		insgesamt	davon			insgesamt	davon		
			Selbständige	Arbeitnehmer			Rentner/ Pensionäre	Studenten	Sonstige
Anzahl									
2012									
1	385.385	44.667	3.418	41.249	20.415	320.303	288.281	22.206	9.816
2	85.706	39.787	2.220	37.567	6.745	39.174	25.548	7.902	5.724
3	54.233	35.079	1.980	33.099	4.585	14.569	4.062	3.541	6.966
4	80.139	57.486	2.620	54.866	6.395	16.258	2.787	1.515	11.956
5	51.976	40.196	1.388	38.808	3.363	8.417	1.238	377	6.802
6 o. mehr	32.681	26.360	1.150	25.210	1.645	4.676	699	116	3.861
Insgesamt	690.120	243.575	12.776	230.799	43.148	403.397	322.615	35.657	45.125
Anteil Gruppe an insg.		***35,3 %***	***1,9 %***	***33,4 %***	***6,3 %***	***58,5 %***	***46,7 %***	***5,2 %***	***6,5 %***

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Haushalte mit … Personen	Haushalte insgesamt	davon							
		Erwerbstätige			Arbeitslose	Nichterwerbspersonen			
		insgesamt	davon			insgesamt	davon		
			Selbständige	Arbeitnehmer			Rentner/ Pensionäre	Studenten	Sonstige
Anzahl									
2013									
1	315.466	32.996	2.794	30.202	16.728	265.742	235.868	22.320	7.554
2	70.639	31.579	1.665	29.914	5.130	33.930	21.765	7.171	4.994
3	44.398	30.396	1.556	28.840	3.565	10.437	3.427	3.112	3.898
4	66.778	54.763	2.131	52.632	4.931	7.084	2.422	1.260	3.402
5	45.005	39.284	1.241	38.043	2.578	3.143	1.052	314	1.777
6 o. mehr	29.619	26.461	1.077	25.384	1.352	1.806	640	156	1.010
Insgesamt	571.905	215.479	10.464	205.015	34.284	322.142	265.174	34.333	22.635
Anteil Gruppe an insg.		***37,7 %***	***1,8 %***	***35,8 %***	***6,0 %***	***56,3 %***	***46,4 %***	***6,0 %***	***4,0 %***

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Haushalte mit … Personen	Haushalte insgesamt	davon							
		Erwerbstätige			Arbeitslose	Nichterwerbspersonen			
		insgesamt	davon			insgesamt	davon		
			Selbständige	Arbeitnehmer			Rentner/ Pensionäre	Studenten	Sonstige
Anzahl									
2014									
1	278.343	27.664	2.541	25.123	13.816	236.863	207.510	22.501	6.852
2	60.691	26.716	1.413	25.303	4.153	29.822	18.678	6.649	4.495
3	39.182	26.742	1.360	25.382	2.919	9.521	2.995	2.958	3.568
4	60.387	49.717	1.887	47.830	4.175	6.495	2.138	1.207	3.150
5	42.751	37.436	1.178	36.258	2.383	2.932	956	341	1.635
6 o. mehr	29.362	26.377	1.039	25.338	1.215	1.770	590	151	1.029
Insgesamt	510.716	194.652	9.418	185.234	28.661	287.403	232.867	33.807	20.729
Anteil Gruppe an insg.		***38,1 %***	***1,8 %***	***36,3 %***	***5,6 %***	***56,3 %***	***45,6 %***	***6,6 %***	***4,1 %***

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Haushalte mit … Personen	Haushalte insgesamt	davon							
		Erwerbstätige			Arbeitslose	Nichterwerbspersonen			
		insgesamt	davon			insgesamt	davon		
			Selbständige	Arbeitnehmer			Rentner/ Pensionäre	Studenten	Sonstige
Anzahl									
2015									
1	218.355	21.185	2.232	18.953	11.411	185.759	158.956	21.066	5.737
2	49.317	21.815	1.237	20.578	3.298	24.204	14.770	5.549	3.885
3	33.159	22.795	1.177	21.618	2.273	8.091	2.478	2.496	3.117
4	51.765	42.675	1.553	41.122	3.494	5.596	1.776	1.119	2.701
5	38.683	34.100	992	33.108	1.916	2.667	855	321	1.491
6 o. mehr	27.836	25.097	896	24.201	1.067	1.672	530	158	984
Insgesamt	419.115	167.667	8.087	159.580	23.459	227.989	179.365	30.709	17.915
Anteil Gruppe an insg.		*40,0 %*	*1,9 %*	*38,1 %*	*5,6 %*	*54,4 %*	*42,8 %*	*7,3 %*	*4,3 %*

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 23 Haushalte mit Kindern 2011 bis 2015

Alle Wohngeldempfängerhaushalte

Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern	
2011			**2012**			**2013**			**2014**			**2015**		
Mietzuschussempfänger														
Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %
832.764	339.572	*40,8*	721.607	298.861	*41,4*	612.692	229.277	*37,4*	520.820	214.573	*41,2*	423.252	182.899	*43,2*
Lastenzuschussempfänger														
Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %
70.106	45.613	*65,1*	61.217	40.912	*66,8*	52.032	31.123	*59,8*	44.163	29.644	*67,1*	36.828	24.961	*67,8*
Wohngeld insgesamt														
Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %
902.870	385.185	*42,7*	782.824	339.773	*43,4*	664.724	260.400	*39,2*	564.983	244.217	*43,2*	460.080	207.860	*45,2*

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Reine Wohngeldhaushalte

Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern	
2011			**2012**			**2013**			**2014**			**2015**		
Mietzuschussempfänger														
Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %
703.259	238.912	*34,0*	631.022	227.204	*36,0*	544.276	182.239	*33,5*	467.833	175.889	*37,6*	383.274	154.767	*40,4*
Lastenzuschussempfänger														
Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %
67.110	43.393	*64,7*	59.098	39.318	*66,5*	50.433	30.192	*59,9*	42.883	28.811	*67,2*	35.841	24.348	*67,9*
Wohngeld insgesamt														
Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %
770.369	282.305	*36,6*	690.120	266.522	*38,6*	594.709	212.431	*35,7*	510.716	204.700	*40,1*	419.115	179.115	*42,7*

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Mischhaushalte

Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern		Haushalte insgesamt	davon Haushalte mit Kindern	
2011			**2012**			**2013**			**2014**			**2015**		
Mietzuschussempfänger														
Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %
129.505	100.660	*77,7*	90.585	71.657	*79,1*	68.416	47.038	*68,8*	52.987	38.684	*73,0*	39.978	28.132	*70,4*
Lastenzuschussempfänger														
Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %
2.996	2.220	*74,1*	2.119	1.594	*75,2*	1.599	931	*58,2*	1.280	833	*65,1*	987	613	*62,1*
Wohngeld insgesamt														
Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %	Anzahl		Anteil in %
132.501	102.880	*77,6*	92.704	73.251	*79,0*	70.015	47.969	*68,5*	54.267	39.517	*72,8*	40.965	28.745	*70,2*

ab 2013 mit Kindern unter 18 Jahren

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 24 Wohngeld 2011 bis 2015 – reine Wohngeldhaushalte

	2011	2012		2013		2014		2015	
	Anzahl	Anzahl	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Anzahl	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Anzahl	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Anzahl	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
Anzahl Haushalte	770.369	690.120	*-10,4*	594.709	*-13,8*	510.716	*-14,1*	419.115	*-17,9*
durchschnittliche tatsächliche Miete/Belastung in Euro	398	405	*1,8*	412	*1,7*	420	*1,9*	433	*3,1*
durchschnittliche Miete/Belastung in Euro je m² tatsächlich	6,22	6,33	*1,8*	6,42	*1,5*	6,51	*1,4*	6,57	*0,9*
durchschnittliche Wohnfläche in m²	64	64	*0,0*	64	*0,0*	65	*1,6*	66	*1,5*
durchschnittliches Gesamteinkommen in Euro	843	854	*1,3*	867	*1,5*	884	*2,0*	912	*3,2*
durchschnittliches Wohngeld in Euro	114	114	*0,0*	114	*0,0*	114	*0,0*	115	*0,9*
durchschnittlicher Abdeckungsgrad der Miete/Belastung in Euro	28,6	28,1	*-1,7*	27,7	*-1,7*	27,1	*-1,9*	26,6	*-2,2*
Anzahl Überschreiter	224.184	215.828	*-3,7*	198.236	*-8,2*	180.205	*-9,1*	156.919	*-12,9*
Überschreiterquote in %	*29,1*	*31,3*	*7,5*	*33,3*	*6,6*	*35,3*	*5,9*	*37,4*	*6,1*

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 25 Wohngeld 2011 bis 2015 – Mischhaushalte

	2011	2012		2013		2014		2015	
	Anzahl	Anzahl	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Anzahl	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Anzahl	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Anzahl	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
Anzahl Haushalte	132.501	92.704	*-30,0*	70.015	*-24,5*	54.267	*-22,5*	40.965	*-24,5*
durchschnittliche tatsächliche Miete/Belastung in Euro	208	211	*1,4*	221	*4,7*	226	*2,3*	229	*1,3*
durchschnittliche Miete/Belastung in Euro je m² tatsächlich	5,62	5,70	*1,4*	5,68	*-0,4*	5,78	*1,8*	5,88	*1,7*
durchschnittliche Wohnfläche in m²	37	37	*0,0*	39	*5,4*	39	*0,0*	39	*0,0*
durchschnittliches Gesamteinkommen in Euro	289	306	*5,9*	319	*4,2*	335	*5,0*	353	*5,4*
durchschnittliches Wohngeld in Euro	139	136	*-2,2*	134	*-1,5*	131	*-2,2*	128	*-2,3*
durchschnittlicher Abdeckungsgrad der Miete/Belastung in Euro	66,8	64,5	*-3,5*	60,6	*-5,9*	58,0	*-4,4*	55,9	*-3,6*
Anzahl Überschreiter	38.009	25.944	*-31,7*	22.035	*-15,1*	19.171	*-13,0*	16.034	*-16,4*
Überschreiterquote in %	28,7	28,0	*-2,4*	31,5	*12,5*	35,3	*12,3*	39,1	*10,8*

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wohngeldstatistik

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 26 Wohngeldhaushalte nach Haushaltsgröße und Anzahl der Kinder unter 18 Jahren im Haushalt 2015

Reine Wohngeldhaushalte

Haushalte mit … Personen	Haushalte insgesamt	davon mit ... Kindern im Haushalt									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9 o. mehr	Haushalte mit Kindern insgesamt
1	218.355	214									**214**
2	49.317	29.725	27								**29.752**
3	33.159	13.484	18.130	4							**31.618**
4	51.765	3.138	42.289	5.712	2						**51.141**
5	38.683	804	3.840	32.839	1.097	-					**38.580**
6	17.389	140	789	2.462	13.784	194	-				**17.369**
7	6.127	21	116	455	1.116	4.356	60	-			**6.124**
8	2.279	1	17	76	217	435	1.510	20	-		**2.276**
9	995	-	1	18	49	96	224	595	12	-	**995**
10 o. mehr	1.046	-	1	-	5	31	70	176	397	366	**1.046**
Insgesamt	**419.115**	**47.527**	**65.210**	**41.566**	**16.270**	**5.112**	**1.864**	**791**	**409**	**366**	**179.115**

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Mischhaushalte

Haushalte mit … Personen [1]	Haushalte insgesamt	davon mit ... Kindern im Haushalt									
		1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9 o. mehr**	**Haushalte mit Kindern insgesamt**
1	27.671	17.051									**17.051**
2	9.353	1.353	6.624								**7.977**
3	2.401	225	590	1.407							**2.222**
4	850	79	284	222	234						**819**
5	378	20	66	181	54	45					**366**
6	183	9	19	44	93	9	7				**181**
7	68	-	2	10	17	35	1	3			**68**
8	35	-	1	2	7	11	14	-	-		**35**
9	12	-	-	1	3	3	2	3	-	-	**12**
10 o. mehr	14	-	-	1	1	-	3	2	3	4	**14**
Insgesamt	**40.965**	**18.737**	**7.586**	**1.868**	**409**	**103**	**27**	**8**	**3**	**4**	**28.745**

[1] nur wohngeldrechtliche Teilhaushalte
Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 27 Wohngeldempfänger nach Mietenstufen

Mietenstufen	Mietenniveaus in % (Abweichung vom Bundesdurchschnitt)[1]	2011			2012			2013		
		insgesamt	davon		insgesamt	davon		insgesamt	davon	
			reine Wohngeldhaushalte	Mischhaushalte		reine Wohngeldhaushalte	Mischhaushalte		reine Wohngeldhaushalte	Mischhaushalte
Anzahl										
I	unter - 15	103.520	86.632	16.888	87.570	75.433	12.137	73.154	63.831	9.323
II	-15 bis unter -5	245.616	203.454	42.162	211.075	181.698	29.377	177.755	155.539	22.216
III	-5 bis unter 5	290.851	245.240	45.611	250.621	219.703	30.918	212.987	189.716	23.271
IV	5 bis unter 15	148.496	132.035	16.461	130.228	118.724	11.504	110.258	101.851	8.407
V	15 bis unter 25	90.259	79.918	10.341	80.772	72.905	7.867	70.336	64.346	5.990
VI	25 und mehr	24.128	23.090	1.038	22.558	21.657	901	20.234	19.426	808
Zusammen		**902.870**	**770.369**	**132.501**	**782.824**	**690.120**	**92.704**	**664.724**	**594.709**	**70.015**
Anteil in %										
I	unter - 15	*11,5*	*11,2*	*12,7*	*11,2*	*10,9*	*13,1*	*11,0*	*10,7*	*13,3*
II	-15 bis unter -5	*27,2*	*26,4*	*31,8*	*27,0*	*26,3*	*31,7*	*26,7*	*26,2*	*31,7*
III	-5 bis unter 5	*32,2*	*31,8*	*34,4*	*32,0*	*31,8*	*33,4*	*32,0*	*31,9*	*33,2*
IV	5 bis unter 15	*16,4*	*17,1*	*12,4*	*16,6*	*17,2*	*12,4*	*16,6*	*17,1*	*12,0*
V	15 bis unter 25	*10,0*	*10,4*	*7,8*	*10,3*	*10,6*	*8,5*	*10,6*	*10,8*	*8,6*
VI	25 und mehr	*2,7*	*3,0*	*0,8*	*2,9*	*3,1*	*1,0*	*3,0*	*3,3*	*1,2*
Zusammen		***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Mietenstufen	Mietenniveaus in % (Abweichung vom Bundesdurchschnitt)[1]	2014			2015		
		insgesamt	davon		insgesamt	davon	
			reine Wohngeld-haushalte	Mischhaus-halte		reine Wohngeld-haushalte	Mischhaus-halte
Anzahl							
I	unter - 15	63.703	56.208	7.495	52.614	46.909	5.705
II	-15 bis unter -5	150.806	133.523	17.283	119.943	106.995	12.948
III	-5 bis unter 5	177.299	159.753	17.546	143.561	130.541	13.020
IV	5 bis unter 15	94.378	87.831	6.547	77.217	72.218	4.999
V	15 bis unter 25	60.911	56.204	4.707	50.719	47.051	3.668
VI	25 und mehr	17.886	17.197	689	16.026	15.401	625
Zusammen		**564.983**	**510.716**	**54.267**	**460.080**	**419.115**	**40.965**
Anteil in %							
I	unter - 15	*11,3*	*11,0*	*13,8*	*11,4*	*11,2*	*13,9*
II	-15 bis unter -5	*26,7*	*26,1*	*31,8*	*26,1*	*25,5*	*31,6*
III	-5 bis unter 5	*31,4*	*31,3*	*32,3*	*31,2*	*31,1*	*31,8*
IV	5 bis unter 15	*16,7*	*17,2*	*12,1*	*16,8*	*17,2*	*12,2*
V	15 bis unter 25	*10,8*	*11,0*	*8,7*	*11,0*	*11,2*	*9,0*
VI	25 und mehr	*3,2*	*3,4*	*1,3*	*3,5*	*3,7*	*1,5*
Zusammen		***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***

1 Die Mietenniveaus geben die durchschnittliche Abweichung der Quadratmetermieten von Wohnraum der Hauptmieter unter den Wohngeldempfängern in Gemeinden vom Bundesdurchschnitt an.
Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 28 Wohngeldempfängerhaushalte nach Ländern – reine und Mischhaushalte 2015

Land	Anzahl Privathaushalte (Jahresdurchschnitt 2015 lt. Mikrozensus)	Anteil aller Wohngeldempfängerhaushalte an allen Haushalten	Anzahl der Wohngeldempfängerhaushalte insgesamt	Anzahl der Wohngeldempfängerhaushalte insgesamt		durchschnittl. monatl. Wohngeld	
				reine Wohngeldhaushalte	wohngeldrechtliche Teilhaushalte in Mischhaushalten	reine Wohngeldhaushalte	wohngeldrechtliche Teilhaushalte in Mischhaushalten
	in 1000	%	Anzahl	Anzahl		in Euro	
Baden-Württemberg	5.161	*0,9*	46.581	43.994	2.587	128	121
Bayern	6.305	*0,6*	38.960	35.872	3.088	113	130
Berlin	2.000	*0,9*	18.020	17.285	735	112	95
Brandenburg	1.245	*1,5*	19.285	18.212	1.073	92	110
Bremen	365	*1,2*	4.372	4.172	200	120	113
Hamburg	987	*1,0*	9.875	9.351	524	132	123
Hessen	2.991	*0,9*	27.689	25.897	1.792	133	119
Mecklenburg-Vorpommern	837	*2,5*	20.778	17.906	2.872	93	126
Niedersachsen	3.902	*1,2*	46.302	39.875	6.427	120	141
Nordrhein-Westfalen	8.681	*1,2*	107.055	96.685	10.370	127	134
Rheinland-Pfalz	1.919	*1,1*	21.409	19.771	1.638	117	117
Saarland	490	*0,7*	3.347	3.097	250	113	110
Sachsen	2.172	*1,9*	42.091	38.725	3.366	94	114
Sachsen-Anhalt	1.167	*1,6*	18.200	15.940	2.260	87	120
Schleswig-Holstein	1.439	*1,2*	16.943	15.137	1.806	121	143
Thüringen	1.114	*1,7*	19.173	17.196	1.977	90	121
Deutschland insgesamt	40.775	*1,1*	460.080	419.115	40.965	114	134
davon							
alte Länder	32.240	*1,0*	322.533	293.851	28.682	124	132
neue Länder (incl Berlin)	8.535	*1,6*	137.547	125.264	12.283	95	118

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik, Mikrozensus)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 29 Regionale Daten der Wohngeldempfängerhaushalte (Hauptmieterhaushalte, reine Wohn geldhaushalte) in den Ländern 2015

Land Stadt	monatliche Bruttokaltmiete je m² Wohnfläche	Wohnfläche	monatliches	
			Wohngeld	Gesamt-einkommen
Baden-Württemberg	**7,68**	**66**	**132**	**952**
Freiburg im Breisgau	*9,44*	*59*	*167*	*866*
Heidelberg	*9,50*	*51*	*164*	*676*
Karlsruhe	*8,06*	*62*	*132*	*903*
Stuttgart	*9,35*	*59*	*155*	*964*
Mannheim	*8,10*	*62*	*142*	*962*
Bayern	**7,11**	**69**	**115**	**985**
Augsburg	*7,64*	*61*	*124*	*946*
Ingolstadt	*7,57*	*64*	*98*	*1111*
München	*9,96*	*60*	*151*	*1104*
Nürnberg	*7,76*	*63*	*129*	*1006*
Regensburg	*8,61*	*58*	*133*	*924*
Würzburg	*7,96*	*56*	*129*	*806*
Berlin	**7,69**	**57**	**113**	**829**
Brandenburg	**6,32**	**58**	**91**	**780**
Potsdam	*7,52*	*56*	*104*	*801*
Cottbus	*6,27*	*54*	*96*	*702*
Bremen	**7,52**	**59**	**117**	**882**
Bremen, Stadt	*7,81*	*57*	*120*	*860*
Hamburg	**8,75**	**60**	**136**	**987**
Hessen	**7,57**	**68**	**136**	**1006**
Darmstadt	*9,89*	*53*	*156*	*862*
Frankfurt/M.	*9,22*	*63*	*166*	*1096*
Kassel	*6,75*	*63*	*109*	*920*
Wiesbaden	*8,62*	*67*	*157*	*1130*
Mecklenburg-Vorpommern	**6,54**	**56**	**91**	**772**
Rostock	*7,43*	*51*	*99*	*759*
Schwerin	*6,53*	*55*	*93*	*750*

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Land Stadt	monatliche Bruttokaltmiete je m² Wohnfläche	Wohnfläche	monatliches	
			Wohngeld	Gesamt-einkommen
Niedersachsen	**6,44**	**74**	**120**	**976**
Braunschweig	*7,30*	*58*	*105*	*870*
Hannover	*7,79*	*60*	*132*	*883*
Oldenburg (Oldenburg)	*7,69*	*61*	*113*	*874*
Osnabrück	*7,22*	*60*	*114*	*845*
Wolfsburg	*7,20*	*65*	*112*	*997*
Nordrhein-Westfalen	**6,91**	**69**	**125**	**985**
Aachen	*7,99*	*58*	*125*	*860*
Bielefeld	*7,00*	*67*	*130*	*977*
Bochum	*6,77*	*61*	*105*	*878*
Bonn	*8,71*	*62*	*158*	*951*
Dortmund	*6,69*	*65*	*115*	*955*
Duisburg	*6,61*	*65*	*117*	*952*
Düsseldorf	*8,64*	*61*	*156*	*966*
Essen	*7,13*	*63*	*112*	*946*
Gelsenkirchen	*6,11*	*66*	*99*	*905*
Köln	*8,65*	*62*	*143*	*991*
Krefeld	*7,12*	*66*	*134*	*942*
Mönchengladbach	*6,97*	*67*	*115*	*1030*
Münster	*8,10*	*60*	*149*	*876*
Oberhausen	*6,47*	*65*	*108*	*926*
Wuppertal	*6,84*	*67*	*123*	*974*
Rheinland-Pfalz	**6,39**	**74**	**120**	**947**
Ludwigshafen am Rhein	*6,96*	*73*	*138*	*1139*
Mainz	*9,21*	*56*	*138*	*964*
Saarland	**6,16**	**75**	**112**	**969**
Saarbrücken	*7,09*	*63*	*118*	*910*
Sachsen	**6,08**	**59**	**94**	**786**
Chemnitz	*6,11*	*58*	*97*	*773*
Dresden	*6,89*	*54*	*102*	*763*
Leipzig	*6,35*	*57*	*102*	*744*
Sachsen-Anhalt	**6,04**	**58**	**87**	**763**
Halle	*6,57*	*53*	*95*	*708*
Magdeburg	*6,37*	*55*	*87*	*763*

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Land Stadt	monatliche Bruttokaltmiete je m² Wohnfläche	Wohnfläche	monatliches	
			Wohngeld	Gesamt-einkommen
Schleswig-Holstein	**7,31**	**65**	**121**	**923**
Kiel	*8,12*	*55*	*133*	*799*
Lübeck	*7,65*	*57*	*114*	*859*
Thüringen	**6,14**	**58**	**92**	**777**
Erfurt	*6,79*	*56*	*99*	*782*
Jena	*7,52*	*51*	*106*	*721*

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik)

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 30 Wohngeldleistungen in den Bundesländern 2011 bis 2015

Land	Wohngeldausgaben in Mio. Euro					Anteil des Landes an den Wohngeldleistungen in %				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Baden-Württemberg	161,9	125,1	106,8	104,9	78,4	*10,9*	*10,6*	*10,8*	*12,4*	*11,5*
Bayern	137,0	103,1	84,6	70,4	57,5	*9,2*	*8,7*	*8,6*	*8,3*	*8,4*
Berlin	56,8	46,9	39,1	32,8	26,7	*3,8*	*4,0*	*4,0*	*3,9*	*3,9*
Brandenburg	49,4	40,2	34,1	28,0	22,3	*3,3*	*3,4*	*3,5*	*3,3*	*3,3*
Bremen	12,9	11,1	9,3	8,4	7,0	*0,9*	*0,9*	*0,9*	*1,0*	*1,0*
Hamburg	28,2	22,9	20,2	17,6	14,0	*1,9*	*1,9*	*2,0*	*2,1*	*2,1*
Hessen	78,1	67,4	61,1	52,7	42,4	*5,2*	*5,7*	*6,2*	*6,2*	*6,2*
Mecklen.-Vorpommern	62,3	48,6	40,7	32,2	25,7	*4,2*	*4,1*	*4,1*	*3,8*	*3,8*
Niedersachsen	165,5	131,2	107,5	89,9	72,5	*11,1*	*11,1*	*10,9*	*10,6*	*10,7*
Nordrhein-Westfalen	359,1	288,0	243,9	207,4	174,3	*24,1*	*24,3*	*24,8*	*24,6*	*25,6*
Rheinland-Pfalz	61,3	50,3	41,6	34,7	29,2	*4,1*	*4,3*	*4,2*	*4,1*	*4,3*
Saarland	14,0	9,8	7,8	6,7	4,6	*0,9*	*0,8*	*0,8*	*0,8*	*0,7*
Sachsen	120,8	101,5	72,5	65,2	51,9	*8,1*	*8,6*	*7,4*	*7,7*	*7,6*
Sachsen-Anhalt	56,8	41,1	34,0	27,9	21,5	*3,8*	*3,5*	*3,5*	*3,3*	*3,2*
Schleswig-Holstein	68,6	53,2	45,6	37,0	30,2	*4,6*	*4,5*	*4,6*	*4,4*	*4,4*
Thüringen	58,2	43,1	35,9	29,0	22,9	*3,9*	*3,6*	*3,6*	*3,4*	*3,4*
Deutschland	**1.490,7**	**1.183,4**	**984,9**	**844,8**	**680,8**	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Land	Bevölkerungsanteile am 31.12. in %					Verhältnis Ausgaben und Bevölkerungsanteile in %				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Baden-Württemberg	*13,1*	*13,1*	*13,2*	*13,2*	*13,2*	*83,0*	*80,5*	*82,4*	*94,1*	*86,9*
Bayern	*15,5*	*15,5*	*15,6*	*15,6*	*15,6*	*59,3*	*56,0*	*55,0*	*53,3*	*54,0*
Berlin	*4,1*	*4,2*	*4,2*	*4,3*	*4,3*	*92,0*	*94,5*	*93,7*	*90,9*	*91,5*
Brandenburg	*3,1*	*3,0*	*3,0*	*3,0*	*3,0*	*108,4*	*111,7*	*114,3*	*109,6*	*108,4*
Bremen	*0,8*	*0,8*	*0,8*	*0,8*	*0,8*	*106,7*	*115,1*	*116,1*	*122,2*	*125,5*
Hamburg	*2,1*	*2,2*	*2,2*	*2,2*	*2,2*	*88,5*	*90,0*	*94,8*	*95,8*	*94,5*
Hessen	*7,5*	*7,5*	*7,5*	*7,5*	*7,5*	*70,3*	*76,2*	*82,9*	*83,1*	*82,8*
Mecklen.-Vorpommern	*2,0*	*2,0*	*2,0*	*2,0*	*2,0*	*208,8*	*206,6*	*209,1*	*193,5*	*192,0*
Niedersachsen	*9,7*	*9,7*	*9,6*	*9,6*	*9,6*	*114,7*	*114,8*	*113,1*	*110,4*	*110,4*
Nordrhein-Westfalen	*21,8*	*21,8*	*21,8*	*21,7*	*21,7*	*110,3*	*111,6*	*113,8*	*113,0*	*117,7*
Rheinland-Pfalz	*5,0*	*5,0*	*4,9*	*4,9*	*4,9*	*82,8*	*85,8*	*85,5*	*83,2*	*86,8*
Saarland	*1,2*	*1,2*	*1,2*	*1,2*	*1,2*	*75,9*	*67,1*	*64,6*	*64,7*	*55,5*
Sachsen	*5,0*	*5,0*	*5,0*	*5,0*	*5,0*	*160,6*	*170,5*	*146,8*	*154,5*	*153,3*
Sachsen-Anhalt	*2,8*	*2,8*	*2,8*	*2,8*	*2,7*	*134,4*	*123,6*	*124,4*	*119,9*	*115,7*
Schleswig-Holstein	*3,5*	*3,5*	*3,5*	*3,5*	*3,5*	*131,9*	*129,0*	*132,8*	*125,7*	*127,3*
Thüringen	*2,7*	*2,7*	*2,7*	*2,7*	*2,6*	*143,7*	*135,1*	*136,4*	*129,2*	*127,2*
Deutschland	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***	***100,0***					

Quelle: Statistisches Bundesamt (Wohngeldstatistik, Bevölkerungsstatistik), Berechnungen des BMUB
Abweichung der Summen durch Runden

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 31 Tatsächliche Kosten der Unterkunft je Bedarfsgemeinschaft nach SGB II (Mieterhaushalte) in Euro im Dezember

Größe der Bedarfsgemeinschaft	Bruttokaltmiete					Heizkosten					Insgesamt (bruttowarm)				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Insgesamt	**353**	**357**	**366**	**375**	**389**	**58**	**59**	**62**	**63**	**63**	**411**	**416**	**427**	**437**	**452**
1 Person	280	284	291	297	306	45	45	47	48	48	324	329	338	345	353
2 Personen	378	383	392	402	410	65	65	68	69	69	442	448	461	471	479
3 Personen	452	458	468	479	488	77	78	81	82	81	529	536	549	561	570
4 Personen	513	519	531	542	550	86	87	91	92	91	600	607	622	634	641
5 und mehr Personen	603	610	622	635	643	102	104	108	109	108	705	713	730	744	751

Mieter-Bedarfsgemeinschaften mit laufendem KdU-Bedarf

Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtungssystem, Bundesagentur für Arbeit: Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II, Wohnungsinformationen der Bedarfsgemeinschaften

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 32 Höhe der Leistungen für Unterkunft und Heizung je SGB-II-Bedarfsgemeinschaft in Euro im Dezember

Größe der Bedarfsgemeinschaft	Insgesamt					Miete					Eigentum				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Insgesamt	**338**	**344**	**355**	**367**	**382**	**344**	**350**	**360**	**372**	**386**	**201**	**203**	**205**	**207**	**215**
1 Person	290	295	303	311	328	295	300	308	316	332	146	150	153	156	171
2 Personen	337	345	356	368	362	345	352	363	375	368	203	208	212	215	204
3 Personen	388	397	411	427	438	394	402	416	431	440	257	265	270	274	276
4 Personen	468	477	492	510	525	474	483	497	514	527	335	337	343	343	349
5 und mehr Personen	581	593	610	631	660	590	601	617	637	658	406	414	413	412	417

Bedarfsgemeinschaften mit Anspruch auf Leistungen für Unterkunft und Heizung

Quelle: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtungssystem, Bundesagentur für Arbeit: Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II, Wohnungsinformationen der Bedarfsgemeinschaften

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.